

POSITION PAPER

GDL PERMESSI

Propedeuticità
delle procedure
ambientali rispetto
ai permessi edilizi



Piano attuativo e VIA

Ci sono delle norme vigenti che impongano la presentazione e conclusione della VIA, prima del Piano Attuativo?

In assenza di tali norme, e considerando che il piano attuativo è uno strumento urbanistico di pianificazione e non un titolo edilizio o autorizzazione, potremmo sostenere che sia corretto presentare il Piano Attuativo prima di una VIA?

Permesso di Costruire ed AIA

Ci sono delle norme vigenti che impongano la presentazione e conclusione dell'AIA, prima del Permesso di Costruire?

In assenza di tali norme e considerando che l'AIA è una autorizzazione relativa all'esercizio ed operatività dell'impianto/attività, potremmo sostenere che sia corretto presentare il Permesso di Costruire prima dell'AIA?

Sul rapporto tra piano attuativo e VIA

Analizzando la normativa applicabile al rilascio dei titoli edilizi nell'ambito di un piano attuativo, si può riscontrare come non sussista alcun obbligo normativo di concludere la procedura di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) prima di avviare quella per l'approvazione del piano.

L'Art. 29 c. 1 del Testo Unico Ambiente (T.U.A.), in linea con la normativa europea, prevede l'annullabilità dei provvedimenti autorizzatori emessi senza la necessaria verifica o procedura di VIA; sulla stessa linea si pone anche la legge regionale della Lombardia (LR n. 5 del 2010).

Pertanto, la normativa non impone un avvio contestuale o preliminare della VIA rispetto al procedimento del piano attuativo. Inoltre, la giurisprudenza non ha definito in modo univoco la propedeuticità tra le due procedure: se da un lato il Consiglio di Stato (cfr. Cons. Stato, sez. II, 24 gennaio 2025, n. 531) non ha mai qualificato la VIA come indispensabile per la presentazione del piano, dall'altro ha riconosciuto il suo ruolo fondamentale nell'evidenziare le ricadute ambientali di un'opera.

Tuttavia, in via cautelativa è opportuno sottolineare che la giurisprudenza ha definito la VIA come un procedimento di valutazione ex ante degli effetti ambientali di determinati interventi progettuali, mirato a orientare l'adozione di soluzioni che minimizzino tali effetti. Pur non menzionando esplicitamente il piano attuativo, si ritiene ragionevole che, se il piano attuativo comprende le valutazioni relative al permesso di costruire, la VIA lo debba precedere.

Nulla vieta, però, di valutare con il Comune l'idea di un'approvazione del Piano condizionata al positivo esito della VIA.

Sul rapporto tra AIA e permesso di costruire

Approfondendo il tema della sussistenza o meno dell'obbligo di una propedeuticità tra l'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA) e il permesso di costruire, si evince che né la normativa (in particolare il T.U. Ambiente) né la giurisprudenza amministrativa forniscono indicazioni che dispongano un vincolo di propedeuticità.

Inoltre, AIA e VIA rappresentano due tipologie di autorizzazioni distinte: la VIA riguarda la realizzazione del progetto, mentre l'AIA si concentra sulla sua operatività (ad esempio, imponendo limiti alle emissioni).

Difatti, non può non rilevarsi che grazie alle determinazioni già verificate nella procedura di VIA, il provvedimento di AIA tende a prescrivere soltanto aspetti operativi, escludendo quelli progettuali (che infatti sono già stati valutati nella VIA e nel permesso di costruire).

Infine, anche nella denegata e residuale ipotesi per cui dovessero essere imposte prescrizioni che impongano soluzioni progettuali integrative o alternative, questo rischio verrebbe comunque mitigato dalla possibilità di richiedere varianti al permesso; alla luce di ciò tale residuale e potenziale rischio rientra nella alea di "rischio imprenditoriale" che ogni singolo operatore può decidere autonomamente di assumersi.

Conclusioni

La tesi secondo cui è necessario completare la Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) prima di definire il piano attuativo, e concludere la procedura di Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA) prima che venga rilasciato il permesso di costruire, non trova specifica conferma normativa di riferimento a cui far risalire tale elemento vincolante.

La normativa lascia spazio a un approccio in cui la proposizione del piano attuativo e la definizione della VIA (oppure dell'AIA rispetto all'inizio lavori) possono svolgersi in maniera contemporanea.

Questo approccio sinergico per cui le due procedure possono essere svolte anche contemporaneamente non solo è ammesso dalla legge, ma risponde anche ai principi recenti dell'azione amministrativa. Tra questi troviamo il principio del «*do not significant harm*», che impone di non compromettere l'ambiente, e il principio del risultato, che orienta verso la realizzazione concreta dell'opera – aspetto particolarmente rilevante nel contesto della transizione digitale.

In altre parole, la gestione integrata e simultanea di queste procedure permette di avanzare nella realizzazione del progetto, garantendo al contempo che gli eventuali impatti ambientali siano adeguatamente valutati e mitigati; ciò anche nell'ottica del rispetto dei principi di efficienza amministrativa.