



Gruppo consiliare Movimento 5 Stelle
CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

Trento, 05 settembre 2019

Egregio Signor Walter Kaswalder
Presidente del Consiglio Provinciale
SEDE

PROPOSTA DI ORDINE DEL GIORNO n. _____x

Disegno di legge n.22/XVI “Modificazioni della legge provinciale sulla valutazione d’impatto ambientale 2013, concernenti il procedimento per il rilascio del provvedimento autorizzatorio unico provinciale, e della legge provinciale sulle foreste e sulla protezione della natura 2007, concernenti il Parco nazionale dello Stelvio”

le disposizioni in materia di accesso alle informazioni contenute nell’art.5 del ddl 22/XVI sono da ricondursi agli impegni contenuti nella Convenzione sull’accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l’accesso alla giustizia in materia ambientale nota anche come Convenzione di Århus;

la predetta Convenzione è stata firmata ad Århus, in Danimarca, il 25 giugno 1998 dalla Comunità europea e dai suoi Stati membri richiamando il primo principio della Dichiarazione di Stoccolma sull’ambiente umano, il decimo principio della Dichiarazione di Rio de Janeiro sull’ambiente e lo sviluppo, le risoluzioni dell’Assemblea generale nn. 37/7, del 28 ottobre 1982, sulla Carta mondiale della natura e 45/94, del 14 dicembre 1990, sulla necessità di garantire un ambiente sano per il benessere degli individui, e la Carta europea sull’ambiente e la salute, adottata l’8 dicembre 1989 a Francoforte sul Meno (Germania) in occasione della Prima conferenza europea sull’ambiente e la salute dell’Organizzazione mondiale della sanità. L’Italia ha ratificato la Convenzione nel 2001 (L. 108/2001);

la Convenzione di Aarhus è il primo e unico strumento internazionale che persegue lo scopo di attribuire al pubblico (individui e associazioni che li rappresentano) il diritto di accedere alle informazioni e di partecipare nelle decisioni in materia ambientale, così come ad avere diritto di ricorso se questi diritti non vengono rispettati. Lo strumento è legalmente vincolante anche per Regioni e province autonome e per l’azione dell’amministrazione a livello locale, anche e soprattutto quando hanno competenza legislativa primaria nell’ambito ambientale;



Gruppo consiliare Movimento 5 Stelle
CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

la Convenzione, in vigore 2001, parte dall'idea che un maggiore coinvolgimento dei cittadini nei confronti dei problemi di tipo ambientale conduca ad un miglioramento della protezione dell'ambiente. Essa intende contribuire a salvaguardare il diritto di ogni individuo, delle generazioni attuali e di quelle future, di vivere in un ambiente atto ad assicurare la sua salute e il suo benessere. A questo fine, la convenzione prevede tre aree di intervento: (1) assicurare l'accesso del pubblico alle informazioni sull'ambiente detenute dalle autorità pubbliche, (2) favorire la partecipazione dei cittadini nei processi decisionali che influiscono sull'ambiente e (3) estendere le condizioni per l'accesso alla giustizia in materia ambientale;

le parti firmatarie della convenzione al fine di applicare i diritti e obblighi in essa elencati: adottano le misure legislative, regolamentari o le altre misure necessarie; consentono ai funzionari e alle autorità pubbliche di fornire assistenza e orientamento ai cittadini, agevolandone l'accesso alle informazioni, la partecipazione ai processi decisionali e alla giustizia; promuovono l'educazione ecologica dei cittadini nell'ottica di aumentare la loro consapevolezza dei problemi ambientali; riconoscono e sostengono le associazioni, i gruppi o le organizzazioni aventi come obiettivo la protezione dell'ambiente;

per quanto riguarda il primo pilastro della Convenzione, l'art. 4 (*Accesso alle informazioni ambientali*) sancisce che chiunque può accedere alle informazioni sull'ambiente: questo vuol dire che qualsiasi persona, fisica o giuridica, ha il diritto di chiedere e ottenere un'informazione senza bisogno di dimostrare uno specifico interesse o una specifica ragione in relazione alla propria richiesta;

il concetto di 'informazione ambientale' è inoltre inteso con un'accezione ampia, trattandosi di qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica o in qualunque altra forma materiale, con riferimento agli elementi dell'ambiente (ad esempio, aria, acqua, suolo, ecc.); ai fattori, alle misure, alle attività che hanno un impatto su tali elementi (ad esempio disposizioni legislative, piani, programmi); o allo stato di salute e alle condizioni di vita delle persone;

per garantire l'accesso alle informazioni, l'autorità pubblica è tenuta non solo a svolgere un ruolo passivo, assicurando la trasparenza dei dati a propria disposizione, ma anche un ruolo attivo, mobilitandosi per favorire la raccolta, l'aggiornamento e la diffusione delle informazioni. Attività di orientamento, campagne di sensibilizzazione ed educazione ambientale, banche dati elettroniche, registri, inventari, rapporti sullo stato dell'ambiente sono alcuni degli strumenti da utilizzare a questo scopo;

per rendere operativi principi e norme enunciati dalla Convenzione sono state adottate due direttive, la 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale, recepita in Italia dal D.lgs. 19 agosto 2005, n. 195 "Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale" e successivamente dal D.lgs. 33/2013 e la direttiva 2003/35/CE sulla partecipazione del



Gruppo consiliare MoVimento 5 Stelle
CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

[pubblico all'elaborazione di piani e programmi;](#)

il secondo pilastro della Convenzione, sancito dagli artt. 6 (*Partecipazione del pubblico alle decisioni relative ad attività specifiche*), 7 (*Partecipazione del pubblico a piani, programmi e politiche in materia ambientale*) e 8 (*Partecipazione del pubblico all'elaborazione di regolamenti di attuazione e/o strumenti normativi giuridicamente vincolanti di applicazione generale*) è stato recepito dalla direttiva europea 2003/35/CE che è divenuta cogente, nell'ordinamento italiano, attraverso il Codice dell'ambiente (D.lgs 3 aprile 2006, n.152 e ss.mm.);

il D.lgs 152/2006 è conforme all'obbligo di coinvolgere il pubblico nelle decisioni relative all'autorizzazione di attività che possono avere effetti significativi sull'ambiente, regola infatti la partecipazione del pubblico alle Valutazioni d'Impatto Ambientale (VIA) e alle Valutazioni d'Impatto Strategico (VAS) ovvero quei processi che l'autorità pubblica deve necessariamente portare a termine prima di autorizzare opere, piani o programmi che possono avere un impatto rilevante sull'ambiente;

il terzo pilastro della convenzione, enunciato nell'art. 9 (*Accesso alla giustizia*), garantisce il diritto del pubblico a ricorrere dinanzi a un organo giurisdizionale o a un altro organo indipendente o parziale istituito dalla legge nei casi in cui non siano rispettati: il diritto di accesso alle informazioni, il diritto di partecipazione del pubblico alle decisioni ambientali o il diritto ambientale nazionale;

in Provincia di Trento, le leggi che mettono in pratica alcuni dei principi enunciati nella Convenzione sono: Legge provinciale 17 settembre 2013, n. 19 "Disciplina provinciale della valutazione dell'impatto ambientale. Modificazioni della legislazione in materia di ambiente e territorio" e la Legge provinciale 11 settembre 1995, n. 11 "Istituzione dell'Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente";

l'art. 15 (*Promozione, formazione e informazione*) della LP 11/1995 stabilisce che APPA debba provvedere alla redazione del rapporto provinciale periodico sullo stato dell'ambiente, in raccordo con le corrispondenti relazioni statali e dell'UE. L'ottavo Rapporto sullo stato dell'ambiente della Provincia di Trento del 2016 (l'ultimo rapporto redatto) affronta le seguenti tre tematiche: pressioni ambientali, condizioni ambientali, risposte. Nel rapporto, tuttavia, il tema della partecipazione della cittadinanza sembra non essere toccato;

ai sensi del co.2, art.10 della Convenzione, l'attuazione degli impegni deve essere sottoposta a costante verifica sulla base di rapporti periodici. A tal fine firmatari della Convenzione sollecitano, ove necessario, la collaborazione dell'UNECE o di altri organi internazionali; istituiscono organi ausiliari ed elaborano protocolli; propongono proposte di emendamento della convenzione stessa. Per soddisfare tali obblighi il Ministero dell'Ambiente produce periodicamente un aggiornamento per misurare la



Gruppo consiliare Movimento 5 Stelle
CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

concretezza e l'efficacia delle politiche pubbliche e il livello di democrazia ambientale. L'ultimo aggiornamento, il Quarto, è stato pubblicato nel 2017 dopo essere stato messo in consultazione pubblica dal 3 ottobre al 15 novembre 2016;

il Quarto Rapporto Nazionale, relativo al triennio 2014-16, passa in rassegna le principali politiche statali per promuovere trasparenza, educazione, accesso alla giustizia e partecipazione del pubblico a piani e programmi in materia ambientale. Considera però solo parzialmente il livello locale poiché Regioni e Province autonome hanno competenze legislative proprie in materia e, anche per questioni di brevità, si concentra maggiormente sulle misure statali. Le criticità o i casi di attuazione virtuosa dei principi relativi all'informazione ambientale che si verificano a livello regionale, provinciale o locale non vengono pertanto tenuti in sufficiente considerazione dal Rapporto;

per quanto riguarda l'attuazione della normativa relativa al primo pilastro ovvero sull'accesso all'informazione ambientale, dal Rapporto emerge una difficoltà generale nell'aver dati completi circa il reale stato delle cose. Il principale elemento di difficoltà è rappresentato dal numero elevato di Autorità pubbliche presenti nel paese ed alle non omogenee modalità e procedure attuate a livello locale;

sui temi della partecipazione (art. 6 e 7 della Convenzione) nel Rapporto si legge che *“nonostante la partecipazione del pubblico sia prevista e regolamentata a livello legislativo, presenta ancora dei punti deboli relativi all'effettiva partecipazione della cittadinanza a tali processi decisionali. Si riscontra una esigenza soprattutto in termini di: maggiore attitudine culturale alla partecipazione- collaborazione; indirizzi nazionali in materia di partecipazione, partenariato e concertazione”*;

l'art. 8 della Convenzione prevede l'impegno di promuovere *“l'effettiva partecipazione del pubblico all'elaborazione, ad opera delle autorità pubbliche, di regolamenti di attuazione e altre norme giuridicamente vincolanti di applicazione generale che possano avere effetti significativi sull'ambiente”*. A tal riguardo è pertanto fondamentale l'adozione di una serie di misure: fissare dei termini sufficienti per consentire un reale coinvolgimento della cittadinanza, pubblicare le proposte legislative o comunque renderle accessibili in altro modo, consentire al pubblico di presentare osservazioni direttamente o tramite gli organi consultivi rappresentativi;

per quanto riguarda l'applicazione del predetto principio, nel Rapporto (pag. 28), si fa riferimento all'iniziativa popolare e al referendum abrogativo (L.352/1970) rilevando implicitamente l'inefficacia di tali istituti per via di una disciplina obsoleta e quindi inadeguata;

il Rapporto fa solo un riferimento sommario alla partecipazione locale limitandosi ad affermare che a



Gruppo consiliare MoVimento 5 Stelle
CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

livello regionale gli Statuti fondativi delle Regioni e delle Province Autonome, riconoscono il principio della partecipazione pubblica (sia da parte dei singoli che da parte delle associazioni) alle attività legislative, amministrative e di governo delle istituzioni regionali prevedendo talvolta anche consultazioni di datori di lavoro, sindacati, associazioni ambientaliste senza tuttavia specificare l'esito delle verifiche per testare l'efficacia degli istituti giuridici e delle prassi di discussione democratica;

alla luce delle valutazioni del Rapporto emerge con chiarezza che, laddove sono formalmente preposti gli strumenti per assicurare una corretta informazione ambientale e una effettiva partecipazione popolare, non esistono metodi per rilevare l'efficacia a livello locale e quindi per sapere se nelle Regioni, nelle Province autonome e negli enti locali i principi della Convenzione siano attuati e in che misura. Le conclusioni sono le medesime anche per la giustizia ambientale, la quale, pur facendo capo a strumenti giurisdizionali disciplinati dall'ordinamento statale, trova spesso reale applicazione al livello locale ovvero nei tribunali amministrativi regionali o nei tribunali dislocati nelle città di provincia;

tutto ciò premesso il Consiglio impegna la Giunta

a redigere, sentito l'ufficio del Difensore Civico, l'APPA e gli uffici del Consiglio provinciale, analogamente al rapporto nazionale redatto dal Ministero dell'Ambiente, un rapporto provinciale biennale, sull'attuazione dei principi della Convenzione di Aarhus con la descrizione dei risultati conseguiti nelle tre aree di intervento: accesso del pubblico alle informazioni, partecipazione dei cittadini nei processi decisionali e accesso alla giustizia in materia ambientale;

ad assicurare, all'interno del predetto rapporto provinciale, un approfondimento specifico al fine di individuare difficoltà e criticità che ostacolano una piena partecipazione della cittadinanza alle decisioni, ai piani ed ai programmi ambientali, sviluppati anche a livello comunale o presso le comunità di valle e al fine di assicurare la piena attuazione dei principi della Convenzione, con specifico riferimento agli artt. 6, 7 e 8.

Alex Marini

Filippo Degasperi