



*Ministero dell' Ambiente
e della Sicurezza Energetica*

DIREZIONE GENERALE VALUTAZIONI AMBIENTALI

IL DIRETTORE GENERALE

Associazione Piscicoltori Italiani
Via del Perlar 37/a
CAP 37135 Verona
apiacquacoltura@pec.it
info@acquacoltura.org

Oggetto: Interpello ambientale ai sensi dell'art. 27 del Decreto legge n. 77 del 31 maggio 2021 che ha introdotto l'art. 3 septies del D.lgs. 152/2006 - Richiesta chiarimenti in merito all'interpretazione dell'art. 19, D.Lgs 152/2006 e degli artt. 45bis e 48 della L.R. Toscana 10/2010

Con nota acquisita al prot. MASE -registro ufficiale ingresso n. 0048027 del 29-03-2023 codesta Associazione ha presentato istanza di interpello ambientale ai sensi dell'art. 3 septies del D. Lgs.152/2006, avente ad oggetto la richiesta chiarimenti in merito all' interpretazione dell'art. 19, D.lgs. 152/2006 e degli artt. 45bis e 48 della L.R. Toscana 10/2010

Codesta associazione di categoria ha *in primis* rappresentato di avere come scopo lo sviluppo e la tutela delle attività di allevamento ittico e di promuovere tutti gli interventi in campo economico, scientifico, tecnico, assicurativo, sindacale e legale in favore delle imprese che operano nel settore.

Ha altresì evidenziato che una propria associata operante nella Regione Toscana ha manifestato l'esigenza di acquisire un parere, da parte di questo Ministero, in merito all'interpretazione della normativa applicabile ad un progetto di riqualificazione e ampliamento di un impianto di itticoltura esistente, collocato in zona limitrofa ad un sito inserito nella rete "Natura 2000" (c.d. Direttiva "Habitat") quale Zona Speciale di Conservazione (ZSC) e Zona di Protezione Speciale (ZPS).

Nello specifico il Comune competente per territorio ha valutato che il Progetto di Riqualificazione di che trattasi rientra tra quelli da sottoporre alla verifica di assoggettabilità a VIA e che nell'ambito della verifica di assoggettabilità a VIA, debba essere espletata la Valutazione di

ID Utente: 6921
ID Documento: VA_05-Set_01-6921_2023-0001
Data stesura: 17/05/2023

✓ Resp.Set: Benucci A.
Ufficio: VA_05-Set_01
Data: 17/05/2023

✓ Resp. Div.: Reillo O.R.
Ufficio: VA_05
Data: 17/05/2023

Tuteliamo l'ambiente! Non stampate se non necessario. 1 foglio di carta formato A4 = 7,5g di CO₂

Incidenza Ambientale (VIncA) in ordine alla quale deve esprimersi con parere obbligatorio e vincolante la Regione Toscana.

In applicazione dell'art. 48, comma 5, LR 10/2010 e ss.mm.ii. della Toscana, solo qualora la VIncA sia negativa, il Comune potrà disporre l'assoggettamento del Progetto di Riqualificazione alla procedura di VIA.

Ad oggi, la Regione Toscana ha ritenuto che il Progetto di Riqualificazione debba essere sottoposto al livello II di verifica della procedura VIncA e, dunque, alla fase c.d. di "Valutazione Appropriata". Non essendo intervenuta pronuncia conclusiva della suddetta fase l'istante ritiene che non si sia concluso il procedimento di VIncA e non sussistano i presupposti per l'assoggettabilità VIA del progetto di che trattasi poiché la valutazione appropriata richiesta dalla Regione costituirebbe dunque solo il livello II di una procedura che è ancora pendente e non come esito negativo della stessa VIncA comportante come tale un automatico assoggettamento del Progetto di Riqualificazione alla VIA.

L'interpellante a sostegno di quanto affermato ha pure richiamato in via di *excursus* la normativa nazionale e regionale riferibile alla vicenda:

- (a) Il progetto presentato dalla associata prevede la riqualificazione e l'ampliamento di un'attività produttiva di itticoltura esistente e rientrante tra quelli indicati nel n. 1 dell'allegato IV alla Parte Seconda del D.lgs., 3 aprile 2006, n. 152, come tale dunque da sottoporre a Verifica di assoggettabilità a VIA di competenza regionale.
- (b) Anche ai sensi dell'art. 48, comma 2, della L.R. Toscana, 12 febbraio 2020, n. 10 il Progetto di Riqualificazione rientra tra quelli da assoggettare a verifica di assoggettabilità a VIA, che ai sensi dell'art. 45bis, comma 2, lettera a), della LR 10/2010, è di competenza del Comune nella cui area il progetto deve realizzarsi.
- (c) A sua volta l'art. 5, D.P.R., 8 settembre 1997, n. 357 (rubricato "Valutazione di incidenza), al comma 3 prevede che "**I proponenti di interventi** non direttamente connessi e necessari al mantenimento in uno stato di conservazione soddisfacente delle specie e degli habitat presenti nel sito, ma **che possono avere incidenze significative sul sito stesso, singolarmente o congiuntamente ad altri interventi, presentano, ai fini della valutazione di**

incidenza, uno studio volto ad individuare e valutare, secondo gli indirizzi espressi nell'allegato G, i principali effetti che detti interventi possono avere sul proposto sito di importanza comunitaria, sul sito di importanza comunitaria o sulla zona speciale di conservazione, tenuto conto degli obiettivi di conservazione dei medesimi”.

- (d) *A sua volta l'art. 73 quater comma 2 della LR 10/2010, statuisce che “la valutazione d'incidenza sugli interventi ed i progetti soggetti a verifica di assoggettabilità e a VIA ai sensi dell'articolo 45 bis è effettuata dal comune, nell'ambito delle relative procedure, previa acquisizione del parere obbligatorio e vincolante della Regione (omissis)”. Con ciò evidenziando che nel caso di che trattasi è richiesto il parere vincolante della Regione Toscana ai fini della VInCA;*
- (e) *L'art. 89, commi 2 e 3, L.R. Toscana, 19 marzo 2015, n. 30 (“Presentazione delle istanze e contenuti minimi dello studio di incidenza. Provvedimento conclusivo”) dispone: “2. Ai fini della valutazione d'incidenza di progetti e di interventi, il proponente presenta all'autorità competente, come individuata ai sensi dell'articolo 88, la seguente documentazione: a) elaborati di progetto o di intervento da realizzare; b) istanza di screening di secondo i contenuti del format reso disponibile dal settore regionale competente oppure, nei casi di valutazione appropriata, studio di incidenza avente i contenuti dell'allegato G del D.P.R. 357/1997, e conforme alle linee guida di cui all'articolo 91, comma 1, lettera a). 3. Il procedimento di valutazione d'incidenza si conclude con provvedimento espresso e precede l'atto che approva il piano o il programma o che autorizza il progetto o l'intervento a cui si riferisce”.*
- f) *L'art. 48, comma 5, LR 10/2010 (“Disposizioni per la procedura di verifica di assoggettabilità”) statuisce: “5. Qualora la valutazione di incidenza, ove compresa nella procedura di verifica di assoggettabilità ai sensi dell'articolo 10, comma 3, del D.lgs. 152/2006, sia negativa, l'autorità competente, con il provvedimento conclusivo del procedimento, dispone l'assoggettamento del progetto alla procedura di VIA”.*
- g) *In ottemperanza alle «Linee guida per la valutazione di incidenza (VInCA) — Direttiva 92/43/CEE “Habitat”» la Delibera della Giunta Regionale Toscana del 10 gennaio 2022, n. 13, prevede che il percorso logico decisionale che caratterizza la VInCA si articola su quattro livelli, il primo dei quali è lo screening di incidenza che è identificato come il livello I, il secondo (livello II), denominato “Valutazione Appropriata”, deve essere attivato nel caso di “eventuali incertezze sugli esiti della verifica di Screening Ambientale”. La delibera succitata evidenzia che (Allegato B,*

terzo paragrafo) “Di fatto la procedura di screening rappresenta una forma di semplificazione attraverso una procedura speditiva, che deve concludersi con un risultato inequivocabile, **in quanto eventuali incertezze sugli esiti di detta verifica devono necessariamente condurre all’avvio della successiva procedura di Valutazione Appropriata**”.

(g) *Le Linee Guida precisano che: “**La Valutazione Appropriata è identificata dalla Guida metodologica CE (2001) sulla Valutazione di Incidenza (art. 6.3 Direttiva 92/43/CEE "Habitat")**, **come Livello II del percorso logico decisionale che caratterizza la VInCA, formato da quattro livelli**. Essa segue il Livello I e viene attivata [...] **nel caso in cui il Valutatore, nell’ambito della** propria discrezionalità tecnica, non sia in grado di escludere che il (P/P/P/I/A) possa avere **effetti significativi sui siti Natura 2000**” (Linee Guida, Par. 3.1, p. 77).*

(b) *Sempre secondo le Linee Guida (Par. 3.6, p. 97): “La procedura di Valutazione appropriata, si conclude con provvedimento espresso dall’Autorità competente parere), [...]. Per le procedure di Valutazione di Incidenza integrate nelle procedure di VIA e VAS si fa riferimento ai termini previsti dal D.lgs 152/2006 e s.m.i. [...]. **La Valutazione appropriata si conclude con un parere favorevole, con o senza prescrizioni, o con un parere negativo**. [...]. Quindi, completate tutte le necessarie analisi e approfondimenti da parte del Valutatore, la Valutazione di Incidenza potrà concludersi con una delle due seguenti modalità: **a) si rilascia parere positivo di valutazione di incidenza**, in quanto sulla base delle informazioni acquisite, è possibile concludere che il P/P/P/I/A non determinerà incidenze significative sul sito/i Natura 2000, non pregiudicando il mantenimento dell'integrità dello stesso con particolare riferimento agli specifici obiettivi di conservazione di habitat e specie. [...]; **b) si rilascia parere negativo di valutazione di incidenza**, in quanto sulla base delle informazioni acquisite, non è possibile concludere che il P/P/P/I/A non determinerà incidenze significative, ovvero permane un margine di incertezza che, per il principio di precauzione, non permette di escludere effetti negativi sul sito/i Natura 2000.*

Dunque Solo nel caso in cui si sia pervenuti alla conclusione a) il P/P/P/I/A può essere assentito, previo ottenimento di tutte le altre autorizzazioni previste ex lege. Nel caso invece in cui si sia pervenuti alla conclusione b), e qualora il Proponente sia interessato a proseguire

l'iter di valutazione per l'eventuale approvazione del P/P/P/I/A, si prosegue nell'ambito della Valutazione delle Soluzioni Alternative”.

* * * * *

Richiamata la normativa nazionale e regionale di riferimento l'istante in considerazione del fatto che:

- Il progetto è sottoposto alla procedura di assoggettabilità a VIA;
- che l'ente competente (Comune) ha richiesto alla Regione il parere vincolante per la VInCA;
- che la Regione ha concluso il livello I della VInCA (*screening ambientale*) richiedendo la Valutazione Appropriata, passando quindi al livello II della stessa VInCA;

formula il quesito di seguito riportato

si chiede a Codesto Spettabile Ministero di confermare o meno che, sulla base dell'interpretazione delle norme applicabili, il Comune competente, prima di assoggettare in via definitiva il Progetto di Riqualficazione alla procedura di VIA, debba attendere, anche ai sensi del disposto di cui all'art. 48, comma 5, LR 10/2010 richiamato nella precedente lettera (f), l'esito conclusivo del parere vincolante della Regione ai fini VInCA e, dunque, attendere nel caso di specie, l'esito della Valutazione Appropriata.



Con riferimento al quesito sottoposto a questa Amministrazione

In via preliminare si evidenzia che l'art. 3 *septies* comma 1 del D.Lgs 152/2006 dispone che “*Le regioni, le Province autonome di Trento e Bolzano, le province, le città' metropolitane, i comuni, le associazioni di categoria rappresentate nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, le associazioni di protezione ambientale a carattere nazionale e quelle presenti in almeno cinque regioni o province autonome di Trento e Bolzano, possono inviare al Ministero della transizione ecologica ((...)) istanze di ordine generale sull'applicazione della normativa statale in materia ambientale....(omissis)*”.

Dal tenore letterale della norma si evince dunque, che l'interpello in materia ambientale possa avere ad oggetto esclusivamente istanze di ordine generale sull'applicazione della normativa

statale in materia ambientale, fattispecie non rinvenibile nel quesito proposto da codesta associazione, che non solo afferisce ad un caso concreto, per quanto chiede anche chiarimenti in ordine all'interpretazione di norme di carattere regionale dal che consegue l'irricevibilità dell'istanza per come formulata.

Tuttavia, fermo quanto sopra, si forniscono le seguenti indicazioni di carattere generale in ordine e con riferimento al perimetro dei rapporti tra le Valutazioni Ambientali e la VInCA rinvenibili nell'ambito dell'esperienza delle procedure di competenza statale.

Come noto la valutazione di Incidenza è il procedimento di carattere preventivo al quale è necessario sottoporre qualsiasi piano, programma, progetto, intervento od attività (P/P/P/I/A) che possa avere incidenze significative su un sito o proposto sito della rete Natura 2000, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti e tenuto conto degli obiettivi di conservazione del sito stesso.

La Valutazione di Incidenza (VInCA) in ambito nazionale è disciplinata dall'art. 5 del DPR 8 settembre 1997, n. 357, così come sostituito dall'art. 6 del DPR 12 marzo 2003, n. 120 (G.U. n. 124 del 30 maggio 2003).

Ai sensi dell'art. 10, comma 3, del D.lgs. 152/06 e s.m.i., detta valutazione è inoltre integrata nei procedimenti di VIA e VAS. Nei casi di procedure integrate VIA-VInCA, VAS-VInCA, l'esito della Valutazione di Incidenza è vincolante ai fini dell'espressione del parere motivato di VAS o del provvedimento di VIA che può essere favorevole solo se vi è certezza riguardo all'assenza di incidenza significativa negativa sui siti Natura 2000.

Sia per la VIA che per la VAS, il D. Lgs. 152/2006 e s.m.i, all'art. 10, comma 3, stabilisce l'inclusione nel rapporto ambientale (procedure di VAS), nello studio preliminare ambientale (procedure di verifica di assoggettabilità a VIA) e nello studio di impatto ambientale (procedure di VIA) degli elementi necessari ad una compiuta valutazione della significatività degli effetti (incidenza) sui siti Natura 2000, che consenta all'autorità competente di accertare il rispetto delle finalità e delle misure di conservazione stabilite per i siti interessati.

Poiché la valutazione dell'autorità competente per la VIA o per la VAS "si estende alle finalità di conservazione proprie della valutazione d'incidenza" nell'ambito del provvedimento finale dovranno essere inclusi e chiaramente distinti e definiti gli esiti relativi alla valutazione di incidenza, rispetto ai diversi livelli a cui è stata condotta, ivi incluso quello relativo allo screening di incidenza.

Ai sensi degli articoli 7 e 7bis del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i., le Regioni e le Province

Autonome, in conformità alla pertinente legislazione europea e nazionale, disciplinano con proprie leggi o regolamenti l'organizzazione e le modalità di esercizio delle funzioni amministrative ad esse attribuite in materia di VAS e di VIA, individuando le forme più opportune di coordinamento tra i diversi soggetti o Enti competenti in materia di VAS/VIA e di VInCA, qualora non coincidenti.

Le indicazioni tecnico-amministrativo-procedurali per l'applicazione della Valutazione di Incidenza sono dettate nelle **Linee Guida Nazionali per la Valutazione di Incidenza (VInCA) - Direttiva 92/43/CEE "HABITAT" articolo 6, paragrafi 3 e 4**, adottate in data 28.11.2019 con Intesa, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, tra il Governo, le regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano (Rep. atti n. 195/CSR 28.11.2019) (19A07968) ([GU Serie Generale n.303 del 28-12-2019](#)).

Proprio all'interno delle predette linee guida è dato ritrovare i principali aspetti connessi all'integrazione tra le procedure di VIA e di VAS e la Valutazione di Incidenza in base alle vigenti disposizioni normative nazionali ed agli indirizzi comunitari.

La valutazione degli effetti su habitat e specie di interesse comunitario tutelati delle Direttive Habitat ed Uccelli è uno degli elementi cardine delle procedure di Valutazione Ambientale (VAS e VIA) disciplinate dalla Parte Seconda del D.Lgs. 152/2006. Per tale ragione la definizione di valutazione di incidenza è stata inserita dal D.Lgs. 104/2017 all'art. 5, comma 1, lett. b-ter), del D. Lgs. 152/2006, come: *“procedimento di carattere preventivo al quale è necessario sottoporre qualsiasi piano o progetto che possa avere incidenze significative su un sito o su un'area geografica proposta come sito della rete Natura 2000, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti e tenuto conto degli obiettivi di conservazione del sito stesso”*.

Il D.Lgs. 104/2017, modificando ed integrando anche l'art. 5 comma 1, lettera c), del D.Lgs.152/2006, ha altresì specificato che **per impatti ambientali si intendono gli effetti significativi, diretti e indiretti, di un piano, di un programma o di un progetto, su diversi fattori. Tra questi è inclusa la “biodiversità, con particolare attenzione alle specie e agli habitat protetti in virtù della direttiva 92/43/CEE e della direttiva 2009/147/CE”**.

L'art. 19 comma 5 del D.Lgs 152/2006 statuisce che *“L'autorità competente, sulla base dei criteri di cui all'allegato V alla parte seconda del presente decreto, tenuto conto delle osservazioni pervenute e, se del caso, dei risultati di eventuali altre valutazioni degli effetti sull'ambiente effettuate in base ad altre pertinenti normative europee, nazionali o regionali, verifica se il progetto ha possibili ulteriori impatti ambientali significativi.*

A sua volta l'Allegato V alla parte II del D.Lgs 152/2006 nell'indicare i **Criteri di cui tener**

conto per la verifica di assoggettabilità di cui all'articolo 19 prevede una serie di criteri tra cui, al punto lettera c5) riporta espressamente “i siti della rete Natura 2000”.

L’espletamento della VInCA individuato a livello UE si articola su tre livelli di valutazione, progressiva, denominati rispettivamente: Screening (I) Valutazione appropriata (II) e deroga ai sensi dell’art 6.4 (III).

Nonostante possano utilizzare le stesse metodologie di analisi ai fini dell’individuazione dei potenziali effetti sulle matrici ambientali la finalità delle procedure di VIA e di VINCA sono diverse e spesso vengono valutate da Enti Competenti diversi.

Ciò non toglie che l’interconnessione tra le due procedure sia profondo e ciò è ribadito anche dal DPR 357/97 che nella sua versione modificata ad opera del DPR 120/2003 all’art.5 comma 4 prevede che la VINCA sia una endoprocedura della VIA *"Per i progetti assoggettati a procedura di valutazione di impatto ambientale [...], la valutazione di incidenza e' ricompresa nell'ambito della predetta procedura che, in tal caso, considera anche gli effetti diretti ed indiretti dei progetti sugli habitat e sulle specie per i quali detti siti e zone sono stati individuati."*

Quanto sopra esposto rende possibile effettuare una comparazione analogica tra l’innalzamento di attenzione che comporta il passaggio dalla procedura di verifica di assoggettabilità a VIA alla procedura di VIA con il passaggio tra la procedura di screening e la Valutazione di II livello (appropriata), entrambe procedure di II livello con dettaglio di approfondimento maggiore rispetto a quelle che potremmo definire di I livello.

D’altro canto che la VIA e la VINCA siano interconnesse lo si ricava dal fatto che se l'esito della procedura di Valutazione di Incidenza è negativo dovrà per forza esserlo quello della VIA.

Occorre inoltre tenere da conto, che il principio di precauzione comporta, in concreto, che ogni qualvolta non siano conosciuti con certezza i rischi indotti da un'attività potenzialmente pericolosa, l'azione dei pubblici poteri deve tradursi in una prevenzione precoce, anticipatoria rispetto al consolidamento delle conoscenze scientifiche.

La giurisprudenza ha più volte precisato che la portata del principio in esame può riguardare la produzione normativa in materia ambientale o l'adozione di atti generali ovvero, ancora, l'adozione di misure cautelari, ossia tutti i casi in cui l'ordinamento non preveda già parametri atti a proteggere l'ambiente da danni poco conosciuti, anche solo potenziali.

Il percorso argomentativo sopra esposto comporta, in conclusione, che laddove sia necessario valutare il livello di significatività delle incidenze su un sito, la legislazione vigente

unitamente all'applicazione del principio di precauzione, rende percorribile l'attivazione della procedura di Valutazione di Impatto Ambientale.

Il Direttore Generale

Arch. Gianluigi Nocco

(documento informatico firmato digitalmente
ai sensi dell'art. 24 D.Lgs. 82/2005 e ss.mm.ii)