

# Documento tecnico di indirizzo sull'integrazione procedurale VIA-VInCA



## CReIAMO PA

Per un cambiamento sostenibile

Titolo	Documento tecnico sull'integrazione procedurale VIA-VInCA
Autore	Unità Tecnica Specialistica del Progetto CReIAMO PA - Linea di intervento LQS1
Oggetto	Integrazione procedurale VIA-VInCA
Argomenti	VInCA-VIA
Parole chiave	Integrazione procedurale
Thesaurus	GEMET - Themes, versione 4.2.3, 6 Dicembre 2021
Descrizione	Integrazione procedurale VIA-VInCA
Responsabile pubblicazione	Unità Tecnica Specialistica del Progetto CReIAMO PA - Linea di intervento LQS1
Contributi	Regioni e Province Autonome
Data stesura	
Date aggiornamento	
Versione	1
Tipo	Documento testuale
Formato dei dati	PDF
Nome e versione del software	Adobe Acrobat
Identificatore	-
Origine	-
Lingua dei dati	ITA
Riferimenti/Relazioni	-
Commenti	-
Copertura	-
Diritti	Accesso libero
Dimensione	
Lingua del metadato	ITA
Responsabile del metadato	Unità Tecnica Specialistica del Progetto CReIAMO PA - Linea di intervento LQS1

## **SI RINGRAZIANO PER I CONTRIBUTI FORNITI**

- Regione Abruzzo: Dipartimento Territorio – Ambiente DPC002 - Ufficio Supporto tecnico amministrativo per il paesaggio e l'ambiente e Servizio valutazioni ambientali;
- Regione Friuli Venezia Giulia: Direzione centrale difesa dell'ambiente, energia e sviluppo sostenibile Servizio valutazioni ambientali;
- Regione Marche: Settore Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali e Settore Territori interni, parchi e rete ecologica regionale;
- Regione Piemonte: Settore Valutazioni ambientali e procedure integrate Direzione ambiente, energia e territorio;
- Regione Toscana: Settore Valutazione ambientale strategica, struttura: Valutazione impatto ambientale - valutazione ambientale strategica - opere pubbliche di interesse strategico regionale;
- Provincia di Trento: Struttura valutazioni ambientali - Settore qualità ambientale.

## SOMMARIO

<b>PREFAZIONE .....</b>	<b>4</b>
<b>ACRONIMI E DEFINIZIONI.....</b>	<b>5</b>
<b>1. INTRODUZIONE.....</b>	<b>6</b>
1.1. FINALITÀ E STRUTTURA DEL DOCUMENTO .....	6
1.2. METODOLOGIA, STRUMENTI DEL DOCUMENTO.....	7
<b>2. RELAZIONE TRA PROGETTI E LA RETE NATURA 2000: INTEGRAZIONE VIA E VINCA.....</b>	<b>10</b>
2.1. RICOGNIZIONE DELLA NORMATIVA E DEGLI INDIRIZZI EUROPEI.....	10
2.2. RICOGNIZIONE DELLA NORMATIVA E DEGLI INDIRIZZI NAZIONALI .....	12
2.3. RICOGNIZIONE DELLA NORMATIVA, DEGLI INDIRIZZI DELLE REGIONI E PROVINCE AUTONOME .....	16
<b>3. CRITICITÀ PROCEDURALI E POSSIBILI SOLUZIONI.....</b>	<b>18</b>
3.1. CRITICITÀ PROCEDURALI E POSSIBILI SOLUZIONI.....	18
3.2. CRITICITÀ TECNICHE E POSSIBILI SOLUZIONI.....	20

## **Prefazione**

Il presente documento è stato predisposto nell'ambito delle attività della Linea di intervento LQS1 del Progetto CReIAMO PA dedicata alle Valutazioni Ambientali, VAS e VIA, sotto il coordinamento della Direzione generale valutazioni ambientali (VA) del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE), ed è finalizzato ad un'analisi ragionata sull'integrazione procedurale VIA-VInCA.

Il documento è stato predisposto dall'Unità Tecnico Specialistica della Linea di intervento LQS1 sulla base della ricognizione della documentazione giuridica e tecnica di livello europeo, nazionale e regionale e in virtù del contributo fornito regioni e province autonome.

La possibilità di disporre di strumenti di supporto alle attività delle autorità competenti in materia di VIA e dei proponenti rappresenta un'importante opportunità per garantire un'omogenea applicazione della disciplina di VIA sul territorio nazionale: tale obiettivo è perseguito dal Progetto CReIAMO PA attraverso la pubblicazione del presente documento di indirizzo che, sebbene non vincolante, può rappresentare un valido strumento orientativo.

arch. Gianluigi Nocco  
Direttore Generale valutazioni  
ambientali Ministero dell'ambiente e  
della sicurezza energetica

## Acronimi e definizioni

Direttiva Habitat	Direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992 relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche
Direttiva Uccelli	Direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009 concernente la conservazione degli uccelli selvatici
Direttiva VIA	Direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 aprile 2014 che modifica la direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati
DVA	Direzione Generale per le Valutazioni Ambientali del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica
LLGG Nazionali VInCA	Linee Guida Nazionali per la Valutazione di Incidenza (VInCA) - Direttiva 92/43/CEE "HABITAT" articolo 6, paragrafi 3 e 4, adottate Con Intesa del 28.11.2019 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 (Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana Serie Generale n. 303 del 28.12.2019)
MASE	Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica
Progetto CREIAMO PA	Competenze e Reti per l'Integrazione Ambientale e per il Miglioramento delle Organizzazioni della PA – PON Governance e capacità istituzionale 2014-2020
P/P/P/I/A	Piani, Programmi, Progetti, Interventi, Attività
UE	Unione Europea
UTS	Unità Tecnica Specialistica del Progetto CREIAMO PA - Linea di intervento LQS1 "Valutazioni ambientali Azioni per il miglioramento dell'efficacia dei processi di VAS e di VIA relativi a programmi, piani e progetti"
VIA	Valutazione di Impatto Ambientale
VAS	Valutazione Ambientale Strategica
VInCA	Valutazione di Incidenza Ambientale

# 1. INTRODUZIONE

## 1.1. Finalità e struttura del documento

Il presente documento rappresenta uno dei prodotti del Progetto CReIAMO PA – previsto nell’ambito dell’attività progettuale AQS1.2 “Integrazione procedurale” della Linea di intervento LQS1 “Valutazioni ambientali Azioni per il miglioramento dell’efficacia dei processi di VAS e di VIA relativi a programmi, piani e progetti”.

Nel corso dei vari incontri tecnici e scambi di esperienze svolti con diverse Regioni e Province autonome è stato proposto dall’UTS di redigere un documento tecnico condiviso sull’integrazione procedurale VIA-VInCA tenendo in considerazione, oltre alla normativa di settore anche le Linee Guida Nazionali VInCA pubblicate nella Gazzetta del 28 dicembre 2019.

L’esigenza nasce da numerosi quesiti e richieste di chiarimenti sul campo di applicazione dell’integrazione procedurale con la VInCA in ambito VIA.

Una disomogenea applicazione della disciplina VIA nel territorio nazionale comporta possibili significative problematiche e criticità a livello giuridico (contenziosi europei e nazionali) e procedurale (differenti adempimenti e relativi oneri amministrativi per le imprese e per le pubbliche amministrazioni).

Oltre a quanto sopra, l’individuazione di criteri omogenei per normalizzare a livello nazionale le procedure integrate VIA-VInCA appare opportuna in ragione dei seguenti elementi in comune, sia sotto il profilo giuridico che tecnico:

- Prevenire eventuali contenziosi europei (EU Pilot,...);
- Garantire una continuità (longitudinale e areale), che travalica i confini amministrativi regionali delle province autonome e che richiede una logica di gestione e di tutela a scala nazionale.

**Il documento rappresenta uno strumento di indirizzo destinato a supportare sia le autorità competenti che i proponenti, nella corretta applicazione della disciplina della VIA e della VInCA, con particolare, ma non esclusivo, riferimento a quelle Regioni/Province Autonome che non dispongono di specifiche regolamentazioni in materia. Non assume pertanto carattere vincolante (le vigenti discipline europea e nazionale rappresentano gli unici strumenti giuridicamente vincolanti) ma rappresenta il frutto della collaborazione tecnica tra l’UTS del Progetto CReIAMO PA e gli stakeholder (Regioni e Province Autonome)**

Nel Capitolo 1 sono descritti la metodologia e gli strumenti adottati per la predisposizione del presente documento e sono esposti gli argomenti discussi durante gli incontri svolti con le Regioni, le Province Autonome e gli Enti competenti.

I primi tre paragrafi del Capitolo 2 sono dedicati alla relazione tra progetti e Rete Natura 2000 in merito all’integrazione VIA - VInCA; comprendono l’analisi della normativa di settore e gli atti di indirizzo sia a livello Europeo che nazionale e anche i riferimenti Regionali e delle Province autonome, con leggi e atti ufficiali adottati dalle Regioni/Province autonome in merito alle integrazioni VIA-VInCA.

Inoltre, nel paragrafo 2.4 vengono riportati i questionari redatti dalle Regioni riguardo l’integrazione procedurale da cui sono state estrapolate e analizzate le criticità.

Infine, nel paragrafo 2.5 vengono espresse le proposte per superare le sopra citate criticità relative all’integrazione procedurale VIA-VInCA.

## **1.2. Metodologia, strumenti del documento**

La *roadmap* per la predisposizione del documento ha visto le seguenti tappe principali:

- Il 2 febbraio 2021 si è svolto un incontro tecnico (in videoconferenza) con Regione Marche, Regione Sardegna e ARPAM (Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale delle Marche), durante il quale è stata svolta la condivisione dell'analisi della specifica normativa regionale, sia delle Marche sia della Sardegna, in merito all'integrazione dei procedimenti, con l'evidenza delle principali discrasie con la normativa nazionale e la condivisione delle principali criticità emerse soprattutto in caso di assoggettabilità a VIA e ai rapporti con lo screening VInCA e in merito all'assoggettabilità VAS-VInCA;
- Il 15 aprile 2021 si è svolto uno scambio di esperienze tra regione Emilia-Romagna e regione Puglia, durante il quale si è discusso delle principali criticità emerse soprattutto in caso di assoggettabilità a VIA e ai rapporti con la VInCA (Screening e Valutazione Appropriata);
- Il 13 luglio 2021 si è svolto uno scambio d'esperienze con la regione Lombardia e la regione Piemonte dove sono state esaminate le principali criticità riscontrate a livello regionale in merito all'integrazione dei procedimenti e in particolare in merito a procedure VAS integrate con le verifiche di Assoggettabilità a VIA. Sono state inoltre condivise le prassi adottate, sempre in merito all'integrazione dei procedimenti VIA-VInCA e VAS-VInCA, da entrambe le Regioni.
- Il 10 settembre 2021 è stata avviata un'attività ricognitiva che ha coinvolto i settori VIA e VAS delle Regioni e le Province Autonome attraverso la trasmissione via mail di due questionari VIA- VInCA e VAS-VInCA.

### **Questionario sottoposto alle Regioni riguardo le procedure integrate VIA-VInCA**

- 1. Quali sono le principali criticità procedurali riscontrate nell'ambito delle procedure integrate VIA-VInCA?**
- 2. Quali sono le principali criticità tecniche riscontrate nell'ambito delle procedure integrate VIA-VInCA?**
- 3. Se e con quali criteri/metodologie è stato possibile superarle, anche in relazione alle novità introdotte dalle Linee Guida nazionali per la Valutazione di Incidenza?**
- 4. Sono stati adottati regolamenti e/o delibere e/o atti di indirizzo specifici in materia di integrazione VIA-VInCA?**
- 5. Sono state ufficialmente recepite le LLGG nazionali VInCA?**
- 6. Esistono casi di studio e buone pratiche di integrazione VIA-VInCA da condividere nell'ambito del documento di indirizzo?**

## Questionario sottoposto alle Regioni riguardo le procedure integrate VAS-VInCA

1. Quali sono le principali criticità procedurali riscontrate nell'ambito delle procedure integrate VAS- VInCA?
2. Quali sono le principali criticità tecniche riscontrate nell'ambito delle procedure integrate VAS-VInCA?
3. Se e con quali criteri/metodologie è stato possibile superarle, anche in relazione alle novità introdotte dalle Linee Guida nazionali per la Valutazione di Incidenza?
4. Sono stati adottati regolamenti e/o delibere e/o atti di indirizzo specifici in materia di integrazione VAS-VInCA?
5. Sono state ufficialmente recepite le LLGG nazionali VInCA?
6. Esistono casi di studio e buone pratiche di integrazione VAS-VInCA da condividere nell'ambito del documento di indirizzo?
7. Le Autorità procedenti e le Autorità competenti, sia in materia di VAS sia in materia di VInCA, utilizzano il documento "VAS – Valutazione di Incidenza. Proposta per l'integrazione dei contenuti" (MATTM, MIBAC, ISPRA, Regioni, Province Autonome, 2011) [LLGG MATTM VAS-VInCA]?
8. In caso affermativo, indicare in che modo le LLGG MATTM VAS-VInCA sono risultate utili

I questionari sono stati predisposti per ottenere informazioni in merito alle criticità procedurali, criticità tecniche ed eventuali criteri/metodologie adottate per superarli e se, eventualmente, sono stati adottati regolamenti e/o delibere e/o atti di indirizzo specifici in materia di integrazione VIA-VInCA; informazioni sul recepimento ufficiale delle LLGG nazionali VInCA e casi di buone pratiche di integrazione in materia di VIA-VInCA.

- Il 27 ottobre 2021 incontro tecnico regione Abruzzo, regione Friuli-Venezia Giulia, PNALM (Parco Nazionale Abruzzo Lazio e Molise), PNM (Parco Nazionale Maiella) riguardo le criticità riscontrate a livello regionale, sia in Abruzzo sia in Friuli-Venezia Giulia, in merito all'integrazione dei procedimenti ed in particolare sulle procedure di verifiche di assoggettabilità VAS integrate con lo screening di VInCA e in particolare sulle tempistiche delle varie fasi procedurali e condivisione delle prassi adottate
- Il 13 dicembre 2021 nel corso del workshop con le Regioni e le Province Autonome d'Italia, svoltosi in videoconferenza, si è condivisa la struttura del documento e approfondito temi specifici legati a criticità e alle relative soluzioni
- Il 23 febbraio 2022, nel corso dell'incontro tecnico con le Regioni Campania e Veneto si è svolto un confronto sulle esperienze inerenti all'integrazione procedurale, sulle competenze e conoscenze e per favorire l'integrazione e il coordinamento dei diversi soggetti coinvolti nei procedimenti di valutazione ambientale VInCA VAS e VIA. Il confronto e il dibattito si è incentrato soprattutto sullo stato dell'arte, sulle criticità e sui punti di forza dell'integrazione procedurale, si è condivisa la struttura del documento e approfondito temi specifici legati a criticità e alle relative soluzioni.
- Il 23 marzo 2022, durante il workshop tenutosi in videoconferenza con la Regione Siciliana e il CTS (comitato tecnico scientifico) della Regione Siciliana, si è discusso degli obiettivi e finalità dell'attività sull'integrazione dei procedimenti di valutazione ambientale VIA-VAS-VInCA. Si sono condivise le esperienze riguardo all'integrazione VIA-VInCA in Regione Siciliana e illustrato il recepimento regionale delle Linee Guida Nazionali VInCA; si è quindi condivisa la struttura del documento e approfondito temi specifici legati a criticità e alle relative soluzioni.

- Il 18 maggio 2022, durante lo svolgimento dello Scambio di esperienze con le Regioni Abruzzo, Marche e Piemonte, si è condivisa la struttura del documento, approfondito i temi specifici legati alle criticità e alle relative soluzioni e discusso riguardo gli obiettivi e finalità dell'attività sull'integrazione dei procedimenti di valutazione ambientale VIA-VInCA e-VAS-VINCA.
- Il 20 ottobre 2022, durante il workshop tenutosi in videoconferenza con le Regioni, le Province autonome e i Parchi nazionali, si è discusso e condiviso lo stato di avanzamento dei documenti. Le Regioni Puglia, Liguria e Lazio hanno illustrato le loro esperienze riguardo all'integrazione VIA-VInCA e VAS-VInCA; si è quindi approfondito il tema delle criticità dei diversi approcci metodologici tra la VAS e la VInCA e infine si è esaminata la possibilità di utilizzare metodiche di analisi territoriali come le Mappe della sensibilità.

## 2. RELAZIONE TRA PROGETTI E LA RETE NATURA 2000: INTEGRAZIONE VIA E VINCA

### 2.1 Ricognizione della normativa e degli indirizzi europei

La Valutazione di Incidenza Ambientale (d'ora in avanti "VInCA") trova il suo principale fondamento normativo in ambito eurounitario.

In particolare, l'istituto è disciplinato nell'ambito della Direttiva 92/43/CEE (d'ora in avanti Direttiva Habitat), che tramite l'articolo 6 definisce il quadro generale per la conservazione e la gestione dei siti che costituiscono la rete Natura 2000.

Nell'ambito di tale quadro assume un ruolo determinante la VInCA, che rappresenta lo strumento necessario per contemperare le esigenze di sviluppo locale e la garanzia di raggiungimento degli obiettivi di conservazione della rete Natura 2000. Infatti, ai sensi del par. 3, del sopra menzionato art. 6: *«Qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito che possa avere incidenze significative su tale sito, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti, forma oggetto di una opportuna valutazione dell'incidenza che ha sul sito, tenendo conto degli obiettivi di conservazione del medesimo. Alla luce delle conclusioni della valutazione dell'incidenza sul sito e fatto salvo il paragrafo 4, le autorità nazionali competenti danno il loro accordo su tale piano o progetto soltanto dopo aver avuto la certezza che esso non pregiudicherà l'integrità del sito in causa e, se del caso, previo parere dell'opinione pubblica».*

Si tratta pertanto di una valutazione ambientale, il cui obiettivo è chiaramente definito nell'ambito della garanzia di conservazione dei siti che costituiscono la rete Natura 2000.

Ai fini del presente documento è necessario interrogarsi sulle ipotesi in cui tale valutazione abbia ad oggetto progetti che sono contestualmente soggetti ad un ulteriore tipo di valutazione ambientale: la VIA (Valutazione di Impatto Ambientale).

Ai sensi dell'art. 3, della Direttiva 2011/92/UE così come modificata dalla Direttiva 2014/52/UE (d'ora in avanti "Direttiva VIA"), infatti, *«La valutazione dell'impatto ambientale individua, descrive e valuta, in modo appropriato, per ciascun caso particolare, gli effetti significativi, diretti e indiretti, di un progetto sui seguenti fattori: [...] b) biodiversità, con particolare attenzione alle specie e agli habitat protetti in virtù della direttiva 92/43/CEE e della direttiva 2009/147/CE».*

In questi casi, pertanto, potrebbe esservi una sovrapposizione tra le due valutazioni, pur avendo queste finalità differenti, e pertanto appare necessario un coordinamento, sia al fine di garantire l'efficienza della valutazione, sia al fine di garantirne l'efficacia.

Tale auspicio è presente anche in termini espressi nell'ambito della disciplina eurounitaria, e in particolare, nella Direttiva VIA che al considerando n. 37 precisa che: *«Al fine di migliorare l'efficacia della valutazione dell'impatto ambientale, ridurre la complessità amministrativa e aumentare l'efficienza economica, qualora l'obbligo di effettuare una valutazione in relazione a questioni ambientali risulti contemporaneamente dalla presente direttiva, della direttiva 92/43/CEE e/o della direttiva 2009/147/CE, gli Stati membri dovrebbero garantire che, ove opportuno, e tenuto conto delle loro specificità organizzative, siano previste procedure coordinate e/o comuni per soddisfare le prescrizioni di queste direttive».*

Tale considerando è poi declinato in norma cogente nell'ambito dell'articolato, e precisamente all'art. 2.3, ove è statuito che: *«Nel caso dei progetti per i quali l'obbligo di effettuare una valutazione dell'impatto ambientale risulta contemporaneamente dalla presente direttiva e dalla direttiva 92/43/CEE del Consiglio e/o dalla direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, gli Stati membri provvedono ove opportuno, affinché siano previste procedure coordinate e/o comuni che soddisfano le prescrizioni di tale normativa dell'Unione».*

Il coordinamento tra le procedure, tuttavia, non è rimesso alla totale autonomia degli Stati membri, bensì

è affidato alla Commissione il ruolo di fornire orientamenti a riguardo («*La Commissione fornisce orientamenti in merito all'istituzione di procedure coordinate o comuni per i progetti che sono contemporaneamente soggetti alle valutazioni ai sensi della presente direttiva e delle direttive 92/43/CEE, 2000/60/CE, 2009/147/CE o 2010/75/UE*»).

Rappresenta, infatti, un'importante fonte normativa, pur essendo di *soft law*, la conseguente Comunicazione della Commissione recante: *Documento di orientamento della Commissione sulla razionalizzazione delle valutazioni ambientali effettuate a norma dell'articolo 2, paragrafo 3, della direttiva concernente la valutazione dell'impatto ambientale*.

In tal sede, in primo luogo, la Commissione chiarisce che la semplificazione è obbligatoria – «*ove opportuno*» – per quanto riguarda la VIA e l'«*opportuna valutazione*» dell'incidenza di cui alla direttiva Habitat, e/o alla direttiva Uccelli. La locuzione «*ove opportuno*» si riferisce ad una valutazione circa la pertinenza della contestuale valutazione.

Come specificato nella Direttiva VIA, la Commissione ribadisce che le due valutazioni possono essere oggetto di una procedura “comune” o di una procedura “coordinata”. La differenza tra le due ipotesi risiede nella circostanza che nella procedura “comune” vi è un'unica valutazione ambientale, che comprende dunque sia la VIA che la VInCA, e di conseguenza vi è un unico “Rapporto di valutazione ambientale” presentato dal proponente comprendente tutte le informazioni e le conclusioni necessarie e riguardare le caratteristiche specifiche di ciascuna valutazione ambientale da effettuare in relazione al progetto.

Nella procedura “coordinata”, invece, vi sono due valutazioni differenti, coordinate però da un'autorità competente, in tal caso anche il “rapporto di valutazione ambientale” diverge per le due valutazioni, anche se può poi rappresentare un unico documento, o comunque può esservi un coordinamento tra i relativi contenuti.

Nella propria analisi la Commissione giunge alla conclusione che: «*la procedura comune, che riunisce VIA e OVI [n.d.r. VInCA], garantisce una migliore qualità della valutazione ed è raccomandata per l'esecuzione di entrambe le valutazioni*».

**Comunicazione della Commissione europea “Documento di orientamento della Commissione sulla razionalizzazione delle valutazioni ambientali effettuate a norma dell'articolo 2, paragrafo 3, della direttiva concernente la valutazione dell'impatto ambientale (direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, modificata dalla direttiva 2014/52/UE)” [2016/C 273/01]**

***par 2. - Procedure comuni e coordinate condotte ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3, della direttiva VIA, quale modificata***

Dato che l'articolo 2.3 della Direttiva VIA richiede una procedura congiunta o coordinata tra la Direttiva VIA e la Direttiva Habitat, lo Screening ai sensi della Direttiva VIA dovrebbe andare di pari passo con lo Screening ai sensi dell'articolo 6.3 della Direttiva Habitat.

Ove possibile, i due requisiti dovrebbero essere coordinati consentendo in tal modo il trasferimento di conoscenze/risultati dallo Screening ai sensi della Direttiva Habitat allo Screening ai sensi della Direttiva VIA.

## 2.2 Ricognizione della normativa e degli indirizzi nazionali

**Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 Norme in materia ambientale (G.U. n. 88 del 14 aprile 2006)**

### **Art. 10. Comma 3 D. Lgs 152/2006 Coordinamento delle procedure di VAS, VIA, e VInca**

*La VAS e la VIA comprendono le procedure di valutazione d'incidenza di cui all'articolo 5 del decreto n. 357 del 1997; a tal fine, **il rapporto ambientale, lo studio preliminare ambientale o lo studio di impatto ambientale** contengono gli **elementi di cui all'allegato G dello stesso decreto n. 357 del 1997** e la valutazione dell'autorità competente si estende alle finalità di conservazione proprie della valutazione d'incidenza oppure dovrà dare atto degli esiti della valutazione di incidenza. Le modalità di informazione del pubblico danno specifica evidenza della integrazione procedurale.*

Infatti, sebbene l'art. 10 sia rubricato con il termine "coordinamento", il comma 3 disciplina le modalità con cui la VInca deve essere "integrata" nelle procedure di VIA e di VAS, come chiaramente esplicitato nella formulazione della disposizione che prevede che queste ultime "comprendono", ovvero includono nelle rispettive procedure quella di VInca.

Il procedimento "prevalente", in questo caso, è rappresentato dalla VIA (o dalla VAS), ed è pertanto condotto dall'autorità competente al rilascio di tale titolo, e strutturato in base alla disciplina procedimentale corrispondente. Tuttavia, nell'ambito di tale procedimento è "compresa", ovvero integrata, la VInca.

A fronte delle numerose e rilevanti modifiche introdotte alla Parte Seconda del D.Lgs. 152/2006, successivamente al D.Lgs. 4/2008 e, in particolare, dal D.Lgs. 104/2017 recante attuazione della direttiva 2014/52/UE, appare opportuno fornire alcuni elementi per un efficace coordinamento trail citato comma 3 dell'art. 10 e le norme, ad oggi vigenti, in materia di VIA.

La norma citata individua la documentazione VIA che deve contenere gli elementi per la Valutazione di incidenza.

Per la VIA è citato "lo studio preliminare ambientale" e lo "studio di impatto ambientale".

Tali documenti sono relativi, rispettivamente, alla procedura di verifica di assoggettabilità a VIA di cui all'art. 19 del D.Lgs. 152/2006 e alle procedure di VIA ai sensi degli artt. 23-27 del D.Lgs. 152/2006, in sede statale, e dell'art. 27-bis in sede regionale.

Mentre per quanto riguarda lo studio di impatto ambientale non si riscontrano possibili incertezze rispetto alla procedura a cui è associato, ovvero alla VIA sia in sede statale che regionale, per lo studio preliminare ambientale, sebbene la normativa vigente (art. 5, comma 1, lettera g) lo definisca come "documento da presentare per l'avvio del procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA" nella disciplina di VIA esso è richiamato in tre diverse procedure:

1. verifica di assoggettabilità a VIA (art. 19, D.Lgs. 152/2006)
2. definizione dei contenuti dello studio di impatto ambientale (art. 21, D.Lgs. 152/2006)(scoping)
3. fase preliminare al provvedimento autorizzatorio unico regionale (PAUR -art. 26-bis, D.Lgs. 152/2006) Conferenza di Servizi preliminare.

Sorge quindi un lecito dubbio rispetto all'obbligo, o meno, di integrare la VInca anche nelle procedure di cui agli articoli 21 e 26-bis.

Considerando l'analoga finalità delle procedure disciplinate dai citati articoli, declinata rispettivamente per l'ambito statale (VIA) e per quello regionale (PAUR), legata ad una fase preliminare e propedeutica all'avvio delle procedure e finalizzata alla definizione delle informazioni da inserire nello studio di impatto ambientale (cd. Scoping), tale fase non appare idonea ad approfondire aspetti di dettaglio relativi alla VInca

e quindi ad effettuare la VInCA attraverso la predisposizione della documentazione prevista nelle LLGG nazionali, sia essa relativa alla fase 1 (screening) o alla fase 2 (valutazione appropriata).

Lo studio preliminare ambientale ed il piano di lavoro dovranno piuttosto fornire la metodologia e le basi informative che verranno utilizzate per effettuare compiutamente la VInCA che sarà parte integrante dello studio di impatto ambientale.

Peraltro, in tali fasi preliminari lo sviluppo del progetto potrebbe non essere adeguato e sufficiente a fornire tutti gli elementi necessari a valutare l'incidenza sugli obiettivi di conservazione del/dei sito/i della Rete Natura 2000.

Tale approccio appare inoltre coerente nell'ottica dell'efficienza dei procedimenti e della non duplicazione degli adempimenti, sia a carico del proponente che dell'autorità competente, in quanto la VInCA rappresenta un contenuto obbligatorio dello studio di impatto ambientale che verrà successivamente all'esito della procedura di Scoping ai fini della presentazione dell'istanza di VIA.

Per quanto riguarda la verifica di assoggettabilità a VIA, i progetti di cui agli allegati II-bis (Progetti sottoposti alla verifica di assoggettabilità di competenza statale) e IV (Progetti sottoposti alla Verifica di assoggettabilità di competenza delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano) alla parte seconda del D.Lgs 152/2006, relativi ad opere o interventi di nuova realizzazione, che ricadono, anche parzialmente, all'interno di aree naturali protette come definite dalla legge 6 dicembre 1991, n. 394, e/o all'interno di siti della rete Natura 2000, devono essere sottoposti direttamente a VIA (art. 7 comma b D.Lgs 152/06) integrata con la VI. Inoltre, per i progetti di nuova realizzazione di cui all'allegato IV, deve essere considerata anche l'applicazione dei criteri e delle soglie definiti dal Decreto Ministeriale n. 52 del 30/03/2015.

Laddove non si trattasse di nuova realizzazione, ma di modifiche e/o estensioni, dovrà essere effettuata una procedura di verifica di assoggettabilità a VIA integrata con lo screening di VInCA.

Per quanto riguarda la VIA, tale procedura dovrà essere integrata con la Valutazione di Incidenza in caso di progetti di cui agli allegati II (VIA Progetti di competenza statale) e III (VIA Progetti di competenza delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano), che ricadono, anche parzialmente, all'interno di aree naturali protette come definite dalla legge 6 dicembre 1991, n. 394, e/o all'interno di siti della rete Natura 2000.

Si rappresenta che anche per progetti di cui agli allegati II, II-bis, III e IV alla parte seconda del D.Lgs 152/2006, localizzati all'esterno dei siti della Rete Natura 2000, potrebbe essere necessaria la valutazione di incidenza, laddove gli stessi potrebbero incidere significativamente su uno o più siti.

L'individuazione dei siti Natura 2000 che possono essere interessati dovrebbe avvenire prendendo in considerazione tutti gli aspetti del piano o del progetto che potrebbero avere effetti potenziali su qualsiasi sito Natura 2000 situato nella zona di influenza del piano o del progetto. Tale attività dovrebbe tenere conto di tutti gli elementi designanti (specie, tipi di habitat) presenti in misura significativa presso i siti così come dei loro obiettivi di conservazione.

Infine, anche a livello nazionale è stato adottato uno strumento di *soft law* avente ad oggetto l'attuazione della disciplina VInCA, che contempla anche le ipotesi di integrazione procedimentale. Nello specifico, al par. 1.10, recante «La Valutazione di Incidenza integrata nei procedimenti di VIA e VAS», di cui si riportano brevemente di seguito i passaggi principali.

Fermo restando che l'art. 10, comma 3 del D.Lgs. 152/2006 non prevede alcuna forma di integrazione tra la procedura di valutazione preliminare di cui all'art. 6, comma 9 del D.Lgs. 152/2006, è opportuno rilevare che qualora all'esito della citata valutazione l'autorità competente stabilisca che le modifiche, estensioni o adeguamenti tecnici non debbano essere assoggettati a procedure di valutazione ambientale (verifica di assoggettabilità a VIA o VIA), ovvero non rientrino nelle categorie di cui ai commi 6 o 7 dell'art. 6 del D.Lgs. 152/2006, la Valutazione di Incidenza, ove necessaria, si configura come procedimento autonomo e comunque vincolante da espletare in forza delle disposizioni dell'art. 6.3 della Direttiva Habitat e delle LLGG Nazionali VInCA.

### par. 1.10 - La Valutazione di Incidenza integrata nei procedimenti di VIA e VAS

La valutazione degli effetti su habitat e specie di interesse comunitario tutelati dalle 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 «Habitat» e della Direttiva 2009/147/CE «Uccelli».

### par. 2.8 Lo screening di incidenza integrata nelle procedure di VIA e VAS

Tale paragrafo evidenzia, tra l'altro, che l'esito della procedura di Valutazione d'Incidenza è vincolante; infatti, "lo screening di incidenza (Livello I) nelle procedure di VIA riporta l'obbligo di sottoporre un determinato progetto a VIA se ricorrono, per tale progetto, i presupposti perché lo si debba sottoporre a valutazione d'incidenza appropriata (Livello II) - ai sensi della Direttiva Habitat".

Pertanto, la verifica della sussistenza di possibili impatti sui siti della rete Natura 2000 (esito negativo dello screening di incidenza) effettuata in fase di verifica di assoggettabilità a VIA, determina il successivo assoggettamento dello stesso a Valutazione di Incidenza appropriata e a VIA".

### Provvedimento finale nelle procedure integrate di VIA-Vinca e VAS- Vinca

Nel caso di Valutazione di Incidenza integrata nelle procedure di VAS o di VIA, 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.

Poiché la valutazione dell'autorità competente per la VIA o per la VAS "*si estende alle finalità di conservazione proprie della valutazione d'incidenza*", gli esiti della Vinca nell'ambito del provvedimento finale dovranno essere inclusi e chiaramente distinti e separati da quelli della VIA/VAS. Ciò è necessario per garantire la corretta applicazione dell'articolo 6, paragrafo 3, ossia che "*l'autorizzazione può essere rilasciata soltanto dopo aver avuto la certezza che esso non pregiudicherà l'integrità del sito in causa*".

Un'opportuna valutazione potrà essere riportata all'interno della relazione VIA o VAS o in una relazione distinta. In entrambi i casi, le informazioni e le conclusioni pertinenti dell'opportuna valutazione devono essere distinguibili e differenziate da quelle della VIA o della VAS.

## **L'istituto del silenzio-assenso non è applicabile per l'acquisizione della VInCA**

L'art. 17bis, comma 4, della Legge 241/90, in merito l'istituto del silenzio-assenso, riporta che: "Le disposizioni del presente articolo non si applicano nei casi in cui disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedano l'adozione di provvedimenti espressi".

Pertanto il silenzio-assenso non è applicabile con riferimento all'acquisizione dei provvedimenti valutativi discendenti dall'applicazione dell'art. 6, paragrafi 3 e 4 della Direttiva 92/43/CEE Habitat.

### **ELEMENTI DI ATTENZIONE**

## **Rapporti tra le due procedure di Verifica di Assoggettabilità a VIA e screening VInCA**

Gli esiti dello screening VInCA influenzano e condizionano lo screening VIA; infatti, se lo screening VInCA è negativo non è possibile escludere il P/I/A dalla VIA ed è necessario procedere ad una valutazione appropriata (studio di incidenza).



### **Esiti screening VINCA: VINCOLANTI**

**Cap. 2.8 LLGG Nazionale VINCA (screening di incidenza): se in base agli elementi forniti non è possibile escludere incidenze negative sul Sito Natura 2000, si avvia il Livello II (Valutazione Appropriata) con la redazione dello Studio di Incidenza, integrato con lo Studio di Impatto Ambientale (VIA).**

Si rileva che alcune regioni hanno normato, nell'ambito della procedura integrata VIA-VInCA, delle peculiarità che si differenziano da quanto sopra esplicitato.

Ad esempio, la Regione Campania nella DGR n. 613 del 28/12/2021 prevede nell'ambito di una verifica di assoggettabilità a VIA di poter integrare la VInCA sia con uno screening sia con una valutazione appropriata: «[...] Ferma rimanendo la obbligatorietà, ove ne ricorrano i termini, di integrare la VInCA nella verifica di assoggettabilità a VIA, la responsabilità di richiedere la verificadi assoggettabilità a VIA integrata con la VInCA (screening o valutazione appropriata) è del proponente».

**Comma 8.**

La Direttiva Habitat non contiene un obbligo esplicito di chiedere il parere dell'OPINIONE PUBBLICA quando si autorizzano piano o progetti soggetti a un'opportuna valutazione. Secondo quanto disposto dall'articolo 6, paragrafo 3 (DIR 92/43/CEE), occorre farlo solo

«se del caso» anche se, come indicato al par. "4.2. Consultazione e partecipazione del pubblico" Comunicazione della Commissione europea 2016/C 273/01 è consigliabile coinvolgere il pubblico dall'inizio della procedura, così da garantirne una migliore qualità della partecipazione.

La consultazione del pubblico è un elemento essenziale dalla Direttiva VIA (DIR 2014/52/UE) (art. 6 par.5), di conseguenza, nei casi in cui la valutazione prevista dall'articolo 6, paragrafo 3, è coordinata con la valutazione a norma di questa direttiva, è necessaria la consultazione del pubblico in linea con quanto disposto dalla stessa.

**2.3 Ricognizione della normativa, degli indirizzi delle Regioni e Province Autonome**

Si riporta nella tabella di seguito una sintesi delle DGR e LR riguardanti i recepimenti regionali delle "Linee Guida Nazionali per La Valutazione Di Incidenza (VInCA) (Direttiva 92/43/Cee "Habitat" art. 6, Paragrafi 3 e 4) pubblicate il 28 dicembre 2019.

Dalla ricognizione delle normative regionali è risultato che la quasi totalità delle regioni/province autonome hanno recepito le LLGG Naz. VInCA.

<b>Regione - Province autonome</b>	<b>Disposizioni delle Regioni e Province Autonome sull'integrazione procedurale VAS-VInCA, recepimenti regionali LLGG Naz. VInCA del 28 dicembre 2019</b>
<b>Abruzzo</b>	DGR n. 860 del 22 dicembre 2021 della Regione Abruzzo - Intesa Stato-Regioni-Province autonome 28 novembre 2019. DPR n. 357/97. L.R. n. 7/2020. Adozione delle "Linee Guida regionali per la Valutazione di Incidenza", quale recepimento delle Linee Guida nazionali e contestuale revoca delle Linee Guida per la Relazione della Valutazione di Incidenza di cui all'ALLEGATO C del documento "Criteri ed indirizzi in materia di procedure ambientali" approvate con DGR n. ° 119/2002 – BUR n° 73 Speciale del 14.06.2002 e successive modifiche e integrazioni nel Testo Coordinato.
<b>Basilicata</b>	DGR n. 473 del 11/06/2021
<b>Bolzano ( Provincia autonoma di)</b>	Deliberazione della Giunta Provinciale della Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige n. 1153 del 28 dicembre 2021 - Adeguamento alle Linee guida nazionali della documentazione per la Valutazione di Incidenza nei siti Natura 2000
<b>Calabria</b>	Deliberazione n. 65 della seduta del 28 febbraio 2022, Presa atto Intesa del 28.11.2019 (GURI n.303/2019 ), articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, tra il Governo, le regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sulle Linee guida nazionali per la valutazione di incidenza (VInCA) - Direttiva 92/43/CEE "HABITAT".
<b>Campania</b>	Delibera della Giunta Regionale n. 280 del 30/06/2021: Recepimento delle "Linee guida nazionali per la valutazione di incidenza (VInCA)- Direttiva 92/43/CEE "HABITAT" Art. 6, paragrafi 3 e 4. Aggiornamento delle "Linee guida e criteri di indirizzo per l'effettuazione della valutazione di incidenza in Regione Campania". DGR n. 207 del 28/04/2020 abrogazione Reg.to Reg. 1/2010

<b>Friuli Venezia Giulia</b>	DGR 1183 del 5 agosto 2022 “Indirizzi applicativi in materia di valutazione di incidenza conseguenti al recepimento delle “Linee guida nazionali per la valutazione di incidenza (VINCA) – Direttiva 92/43/CEE Habitat articolo 6, paragrafi 3 e 4”
<b>Lazio</b>	DGR 938 del 27 ottobre 2022. Recepimento delle linee guida nazionali per la valutazione di incidenza e disposizioni di carattere interpretativo, dispositivo e tecnico - operativo procedurale finalizzate a rendere omogenea a livello regionale l'attuazione dell'art. 6, par. 3 e 4 della Direttiva 92/43/CEE "Habitat" e dell'art. 5 del DPR n. 357/97 e s.m.i..
<b>Liguria</b>	DGR n. 211 del 19/03/2021 Legge regionale n. 28/2009. Recepimento delle linee guida nazionali per la valutazione di incidenza e modifica della D.G.R. n. 30/2013. Approvazione del nuovo modello di scheda proponente per screening di incidenza.
<b>Lombardia</b>	-Deliberazione n° XI/4488 29/03/2021 Armonizzazione e semplificazione dei procedimenti relativi all'applicazione della Valutazione di Incidenza per il recepimento linee guida nazionali oggetto dell'intesa sancita il 28 novembre 2019 tra il governo, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano. Allegato B alla D.G.R. 4488/2021: prevalutazione di incidenza per alcune tipologie di interventi, piani o attività Allegato C alla D.G.R. 448/2021: Modalità per la verifica di corrispondenza alla prevalutazione regionale Allegato D alla D.G.R. 4488/2021: Condizioni d'obbligo; e aggiornamento DGR XI/5523 DEL 16/11/2021 "Armonizzazione e semplificazione dei procedimenti relativi all'applicazione della valutazione di incidenza per il recepimento delle linee guida nazionali oggetto dell'intesa sancita il 28 novembre 2019 tra il governo, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano", pubblicata sul BURL n. 14 del 7/4/2021.
<b>Marche</b>	Delibera della giunta regionale N 1661 del 30/12/2020: Intesa Stato- Regioni- Province autonome 28 Novembre 2019. DPR n. 357/97. L.R. n.6/2207. Adozione delle Linee guida regionali per la Valutazione di Incidenza quale recepimento delle Linee guida Nazionali
<b>Molise</b>	Delibera della giunta Regionale Seduta del 13/09/2021 n. 304: Recepimento delle linee guida nazionali per la Valutazione di Incidenza (VINCA) – Direttiva N. 92/43/CEE “Habitat” Art. 6, par. 3 e 4, Approvazione direttiva.
<b>Puglia</b>	DGR n. 1515 del 27 settembre 2021, “Atto di indirizzo e coordinamento per l'espletamento della procedura di valutazione di incidenza - Recepimento Linee guida nazionali in materia di Vinca - Modifiche ed integrazioni alla D.G.R 304/2006
<b>Sardegna</b>	Deliberazione n. 30/54 del 30.09.2022, la Giunta regionale della Regione Sardegna ha approvato le nuove Direttive regionali per la valutazione di incidenza ambientale (V.Inc.A.) e i relativi allegati, in recepimento delle Linee guida nazionali per la Valutazione di Incidenza - 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 (GU Serie Generale n. 303 del 28.12.2019).
<b>Sicilia</b>	D.A. n. 036/GAB del 14/02/2022
<b>Toscana</b>	DGR n. 13 del 10 gennaio 2022 della Regione Toscana "Atto di indirizzo e coordinamento per l'armonizzazione e la semplificazione dei procedimenti relativi alla valutazione di incidenza in recepimento delle Linee guida nazionali".
<b>Umbria</b>	DGR 360/21 Recepimento Linee guida Nazionali per la valutazione di incidenza (VINCA)
<b>Valle d'Aosta</b>	Deliberazione 30 dicembre 2021, n. 1718. :“Approvazione, ai sensi dell’articolo 7 della l.r. 8/2007, del recepimento delle linee guida nazionali per la valutazione di incidenza. Revoca della Deliberazione della Giunta regionale n. 970 in data 11 maggio 2012.

### 3. ANALISI DELLE PRINCIPALI CRITICITÀ PROCEDURALI E POSSIBILI SOLUZIONI

#### 3.1 Criticità procedurali e possibili soluzioni

##### **Problematiche di coordinamento per l'acquisizione del sentito/parere VInCA quando il P/I/A coinvolgono un alto numero di siti rete Natura 2000.**

Tale criticità può verificarsi, ad esempio, nell'ambito delle procedure integrate VIA-VInCA per l'Autorizzazione di grandi opere lineari che coinvolgono l'area di più siti Rete Natura 2000 e che quindi necessiterà del sentito di molti enti gestori.

Il "recupero" del sentito/parere di tutti gli enti gestori coinvolti potrebbe richiedere tempi più lunghi di quelli normalmente richiesti ai soggetti coinvolti.

Una buona prassi procedurale è quella di prevedere la confluenza dei pareri resi dagli enti di gestione, nonché la possibilità di un coordinamento regionale così come, ad esempio, riportato dalla D.G.R. 1661/2020 delle nuove LLGG VInCA Regione Marche che al paragrafo 5.4 *Coordinamento per le Valutazioni di incidenza che interessano più siti Natura 2000, siti gestiti da più enti e siti adiacenti* cita: "Nel caso di piani o interventi di rilievo regionale, interprovinciale o provinciale, che interessano più siti e che, quindi, richiedono l'espressione del parere di Screening o di Valutazione appropriata da parte di più organismi di gestione, questo viene reso da ognuno per la parte di propria competenza per poi confluire in un unico testo, trasmesso da uno degli organismi di gestione a questo delegato dai restanti enti gestori. Nella fase di implementazione del testo unico, il competente ufficio regionale può contribuire con un'azione di coordinamento."

##### **Criticità legate alla casistica procedurale che prevede la coesistenza dell'ente proponente con l'ente competente in materia di VInCA.**

Al sottoparagrafo "Conflitto di interessi" dalla CE al par. 5.2.1. "Opportunità e benefici della razionalizzazione della VIA/VAS e dell'opportuna valutazione" della *Comunicazione della Commissione Europea "Valutazione di piani e progetti in relazione ai siti Natura 2000 – Guida metodologica all'articolo 6, paragrafi 3 e 4, della Direttiva Habitat 92/43/CEE" [C(2021) 6913 final]*, si riporta che ... *Qualora l'autorità competente coincida con il committente, gli Stati membri provvedono almeno a separare in maniera appropriata, nell'ambito della propria organizzazione delle competenze amministrative, le funzioni confliggenti in relazione all'assolvimento dei compiti derivanti dalla presente direttiva.*

Pertanto, nel caso in cui un ente gestore di un Sito rete Natura 2000 propone la realizzazione di un progetto e/o intervento all'interno del Sito, che ricade nel campo di applicazione della disciplina di VIA, si propone di superare tale criticità istituendo un ufficio specialistico per la VInCA indipendente da quello deputato alle ordinarie funzioni tecniche, così come, ad esempio, riportato nel paragrafo 1.1 "Autorità Regionale" delle nuove LLGG VInCA Regione Campania (D.G.R. 280 del 30/06/2021);

oppure si può prevedere che qualora i Progetti/Interventi/Attività siano proposti dallo stesso ente gestore del Sito Natura 2000, la Valutazione di Incidenza o lo screening di incidenza sono espressi dalla Provincia o Città Metropolitana e nel caso in cui l'ente gestore coincida con la Provincia o Città Metropolitana dalla Regione ex D.G.R. n. XI/5523 del 2021 Reg. Lombardia "Armonizzazione e semplificazione dei procedimenti relativi all'applicazione della valutazione di incidenza per il recepimento delle linee guida nazionali".

## 1. DPR 357/1997, art.5, comma 7 Sentito dell'Ente gestore dell'area naturale protetta nazionale

*“La valutazione di incidenza di piani o di interventi che interessano proposti siti di importanza comunitaria, siti di importanza comunitaria e zone speciali di conservazione ricadenti, **interamenteo parzialmente, in un'area naturale protetta nazionale**, come definita dalla legge 6 dicembre 1991, n. 394, è **effettuata sentito l'ente di gestione dell'area stessa**”.*

Ambito di applicazione: aree naturali protette nazionali ex art. 8 L. 394/1991 (parchi nazionali, riserve naturali statali, aree marine protette).

A seconda delle Leggi regionali può essere previsto anche per parchi regionali (vedi LLGG nazionali Vinca, pag. 75 “Rimane nella discrezionalità delle Regione e Province Autonoma, la facoltà di inserire il “sentito” anche per le aree protette di competenza regionale, individuate ai sensi del Titolo III della Legge 394/91, qualora lo stesso non sia individuato quale Ente gestore dei siti Natura 2000”).

Disposizione vincolante per le procedure di VIA e di Verifica di assoggettabilità a VIA (modifiche di opere esistenti).

In base alla sentenza TAR Sardegna Sez. II n. 278 del 27 marzo 2019 è equiparato a un “parere” o “valutazione tecnica” e configura l'applicazione dell'art. 17, L. 241/1990:

- *“Per quanto previsto dall'art. 17 della legge 7 agosto 1990 n. 241, inoltre, ove nel procedimento debbano acquisirsi valutazioni tecniche da parte di enti od organi diversi da quello procedente, questi devono pronunziarsi entro almeno 90 giorni dalla richiesta (1° comma) e non può prescindere dall'acquisizione di tali valutazioni ove queste debbano provenire da amministrazioni “preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriali e della salute dei cittadini” (2° comma)”*
- *“Il parere dell'Ente Parco previsto dall'art. 5, comma 7, del DPR n. 357/1997 è inequivocamente un parere obbligatorio perché imposto dalla legge e riconducibile alle funzioni istituzionali dell'Ente. Esso, pertanto, doveva essere sicuramente acquisito in sede procedimentale, al fine del compiuto assolvimento della funzione consultiva sottesa a tale previsione”.*

### “Sentito” dell'Ente Gestore del Sito Natura 2000

Nelle LLGG nazionali VINCA, pag. 50 “Espressione del parere motivato da parte delle Autorità delegate alla Vinca” è riportato:

*“I procedimenti di Screening e di Valutazione di Incidenza Appropriata si devono concludere con l'espressione di un parere motivato da parte dell'Autorità competente per la Vinca. Prima dell'espressione di detto parere, l'Autorità Vinca acquisisce il **“sentito” dell'Ente Gestore del Sito Natura 2000**, se non coincidente con la stessa o degli Enti gestori dei Siti Natura 2000 in caso di più siti interessati. Quanto espresso dagli Enti Gestori deve essere tenuto in considerazione nellaredazione del parere finale.”*

Fatto salvo quanto diversamente disciplinato a livello regionale o comunque consolidato come prassi, il Sentito dell'Ente gestore del Sito Natura 2000 non risulta un adempimento obbligatorio per legge, diversamente dal Sentito dell'Ente Parco.

## 2. Legge 394/1991, art.13. Nulla osta

Il rilascio di **concessioni o autorizzazioni** relative ad interventi, impianti e opere all'interno del parco è sottoposto al **preventivo nulla osta dell'Ente parco**. Il nulla osta verifica la conformità tra le disposizioni del piano e del regolamento e l'intervento ed è reso entro sessanta giorni dalla richiesta. Decorso inutilmente tale termine il nulla osta si intende rilasciato. Il diniego, che è immediatamente impugnabile, è affisso contemporaneamente all'albo del comune interessato e all'albo dell'Ente parco e l'affissione ha la durata di sette giorni. L'Ente parco dà notizia per estratto, con le medesime modalità, dei nulla osta rilasciati e di quelli determinatisi per decorrenza del termine.

Poiché la VIA in sede statale non si configura come concessione o autorizzazione a realizzare e ad esercire l'opera, né la Verifica di assoggettabilità a VIA, il nulla-osta dell'Ente Parco non deve essere acquisito nell'ambito dei relativi procedimenti di competenza statale ma nelle successive fasi autorizzative. Diversamente, in sede regionale ove il Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale ex art. 27-bis D.Lgs. 152/2006 si configura come autorizzazione a realizzare e ad esercire l'opera, tale adempimento è obbligatorio e il nulla osta dell'Ente Parco deve essere acquisito nell'ambito del citato procedimento.

### 3.2 Criticità Tecniche e possibili soluzioni

#### **Carenza qualitativa degli elaborati forniti per la VInCA**

Per quanto concerne la criticità tecnica riguardante la **carenza qualitativa degli elaborati**, molto spesso redatti dagli stessi progettisti e non da professionisti con specifiche competenze nella materia, al paragrafo 3.3 "Determinazioni sul livello di Valutazione appropriata" delle LL. GG. Nazionali VInCA viene evidenziato che *... i **professionisti** incaricati di redigere lo Studio di Incidenza devono essere in possesso di effettive competenze per l'analisi del grado di conservazione di habitat e specie, degli obiettivi di conservazione dei siti della rete Natura 2000, nonché per la valutazione delle Interferenze generate dal P/P/P/I/A sul sito o sui siti Natura 2000 interessati. Negli atti di indirizzo regionale e della PP.AA deve essere data evidenza, pertanto, che "lo Studio di Incidenza debba essere redatto secondo i criteri metodologici ed i contenuti descritti nelle presenti linee guida e deve essere predisposto preferibilmente da un gruppo interdisciplinare e necessariamente firmato da un professionista con esperienza specifica, documentabile in campo naturalistico ed ambientale, nonché, se diverso, dal progettista del piano/programma/intervento/attività".*

#### **Competenze delle figure professionali responsabili della stesura dello Studio di Incidenza.**

*Gli Studi di Incidenza devono essere redatti da figure professionali di comprovata competenza in campo naturalistico/ambientale e della conservazione della natura, nei settori floristico-vegetazionale e faunistico, tenendo conto degli habitat e delle specie per i quali il sito/i siti Natura 2000 è/sono stato/i individuato/i.*

**Requisiti e adempimenti richiesti dalle Regioni e Province autonome agli estensori degli Studi di Incidenza.** *L'Autorità competente per la Valutazione di Incidenza, potrà riservarsi comunque la possibilità di richiedere la **presentazione di specifico curriculum vitae** comprovante il possesso delle necessarie specifiche competenze professionali.*

Tale carenza di qualità tecnica dello studio di valutazione di incidenza, spesso si riscontra in una **poco efficace fase di indagine del territorio (area vasta) da esaminare.**

A tal proposito, può essere d'aiuto l'utilizzo delle **Mappe della Sensibilità**, come è riportato nella Comunicazione della Commissione Valutazione di piani e progetti in relazione ai siti Natura 2000 – Guida metodologica all'articolo 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva Habitat 92/43/CEE Bruxelles, 28.9.2021 **C(2021)**. La mappatura della sensibilità è un metodo che viene utilizzato spesso per individuare le zone che possono essere particolarmente sensibili allo sviluppo di attività settoriali. Gli approcci di mappatura della sensibilità (tab 1) non sostituirebbero la necessità di un'opportuna valutazione dell'impatto ambientale (VIA) ma possono essere impiegate durante le opportune valutazioni/VIA e in seguito al rilascio del consenso allo sviluppo per informare la scelta del sito nonché possibili prescrizioni in materia di gestione.

## Approccio a più fasi alla mappatura della sensibilità

**1) Individuare i tipi di sviluppi (progetti, attività, infrastrutture, ecc.) da includere nonché le specie e gli habitat che potrebbero essere interessati. Per fare ciò considerare:**

- specie/habitat che possono coincidere con lo sviluppo (in qualsiasi fase del loro ciclo di vita) e considerare tutte le fasi della storia della vita (riproduzione, migrazione, ecc.);
- diverse fasi di sviluppo (ad esempio costruzione, fasi operative), nonché le infrastrutture associate;
- quali specie/habitat sono sensibili allo sviluppo;
- quali specie/habitat sono di interesse per la conservazione (ad esempio quelli elencati nelle direttive Uccelli e Habitat);
- in che modo le specie possono essere interessate: ad esempio perdita e degrado dell'habitat, collisione con infrastrutture, aggiramento, spostamento ed effetti barriera.

**2) Raccogliere serie di dati distributivi sulle specie sensibili, sugli habitat e su altri fattori pertinenti.**

- Esaminare quali dati sono già disponibili e decidere se è necessario raccogliere ulteriori dati;
- se le serie di dati sono incomplete dal punto di vista spaziale, valutare la possibilità di ricorrere alla modellizzazione basata su predittori di habitat e paesaggio al fine di prevedere la distribuzione in ubicazioni soggette a sottocampionamento;
- è altresì importante evidenziare le carenze di dati e altre lacune metodologiche.

**3) Sviluppare un sistema di assegnazione di punteggi per la sensibilità.**

- Assegnare punteggi relativi alla sensibilità alle specie e agli habitat in base alle caratteristiche pertinenti (fragilità dell'habitat, stato di conservazione, comportamento delle specie, ecc.).

**4) Generare la mappa.**

- Individuare il formato di mappatura, il software SIG, l'unità di mappatura, ecc. più adeguati;
- generare una griglia basata su un'unità di mappatura adeguata e sovrapporre le distribuzioni di specie (o i modelli) e potenzialmente altre serie di dati utili, comprese le zone cuscinetto pertinenti;
- individuare le specie presenti in ciascuna cella della griglia;
- per ciascuna casella della griglia, calcolare un punteggio utilizzando i sistemi di assegnazione di punteggi per la sensibilità delle specie.

**5) Interpretare la mappa**

- Raggruppare i punteggi di sensibilità in categorie indicative del loro livello di sensibilità (ad esempio: molto elevato, elevato, medio, basso) oppure che indicano una prescrizione particolare (ad esempio zone ad accesso vietato rispetto a zone a basso rischio);
- sviluppare materiale di orientamento che spieghi quali dati vengono utilizzati, come viene generata la mappa, come dovrebbe essere interpretata e quali riserve esistono riguardo all'interpretazione.

Tab.1: Approccio a più fasi alla mappatura della sensibilità

Altro elemento di attenzione è quello relativo allo studio e valutazione degli **effetti cumulativi** per i quali oltre all'utilizzo delle sopraccitate Mappe della Sensibilità, si possono utilizzare strumenti adatti per individuare le potenziali incidenze come riportato Comunicazione della Commissione - 2021/C 437/01 - Valutazione di piani e progetti in relazione ai siti Natura 2000 Guida metodologica alle disposizioni dell'articolo 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva Habitat 92/43/CEE:

- le **analisi spaziali** utilizzano sistemi di informazione geografica (SIG) e mappe di sovrapposizione per individuare dove possono verificarsi le incidenze cumulative di una serie di azioni diverse, così come le interazioni tra tali incidenze. Può altresì sovrapporre l'effetto di un progetto su recettori, elementi o risorse selezionati per individuare dove l'incidenza sarebbe maggiore;
- si possono formare **gruppi di esperti** per individuare e valutare le incidenze cumulative. Si possono utilizzare matrici per valutare le incidenze e considerare le incidenze cumulative di azioni multiple su un sito o un elemento, così come le interazioni tra le incidenze;

## ELEMENTI DI ATTENZIONE

### **Zone Buffer, individuano le aree entro le quali effettuare la VInCA.**

La Direttiva 92/43/CEE "Habitat", i diversi documenti di indirizzo della Commissione europea, nonché il D.P.R. 357/97 e s.m.i., non prevedono l'individuazione di zone buffer rispetto ai siti Natura 2000 all'interno delle quali i P/P/P/I/A devono essere o meno assoggettati alla disposizione dell'art. 6.3 della Direttiva.

Tale concetto è ribadito nel Cap. 2.2 *Determinazioni sulla fase di screening di Incidenza* delle LLGG nazionali (VInCA) si evince che la Valutazione di Incidenza è una procedura, preventiva, vincolante, di verifica caso per caso, che non può prevedere esclusioni, né tantomeno l'individuazione di zone buffer, in assenza di opportune valutazioni preliminari sito specifiche:

*"Pertanto, nella discrezionalità tecnica delle Autorità regionali e delle Provincie Autonome, il criterio relativo alla individuazione di zone definite come buffer deve corrispondere a prevalutazioni condotte sull'effetto diretto ed indiretto di determinate tipologie di P/P/P/I/A nei confronti di singoli siti, poiché i livelli di interferenza possono variare in base alla tipologia delle iniziative e alle caratteristiche sito-specifiche. Per tale ragione una individuazione aprioristica di zone buffer non può essere accettata, ma deve essere individuata in modo differenziali per i diversi siti e le diverse categorie di progetto, in considerazione dell'area vasta di influenza del P/P/P/I/A.*

## ELEMENTI DI ATTENZIONE

### **Impossibilità di individuazione di casi di esclusioni dalla procedura di VInCA, in quanto solo attraverso un'attenta analisi e proposta delle prevalutazioni è possibile velocizzare le procedure di screening senza, appunto, l'impiego di elenchi di tipologie di progetto/intervento da escludere aprioristicamente.**

Così come riportato al paragrafo 2.2 *"Determinazioni sulla fase di screening di Incidenza"* delle LLGG nazionali (VInCA) non devono essere accettate "liste di interventi esclusi aprioristicamente dalla Valutazione di Incidenza".

La Corte di Giustizia europea ha stabilito che la possibilità di esentare determinate attività dalla procedura di Valutazione di Incidenza non è conforme alle disposizioni dell'articolo 6, paragrafo 3 della Direttiva Habitat (C-256/98, C-6/04, C-241/08, C-418/04, C-538/09). Pertanto, non sono consentite liste di esclusioni dalla VInCA, se non sufficientemente motivate da valutazioni tecniche preliminari sito-specifiche condotte dalle Autorità regionali o dagli Enti Gestori dei Siti che tengano conto degli obiettivi di conservazione dei siti Natura 2000, e configurabili quindi come screening di incidenza. Per quanto riguarda la necessità di snellimenti procedurali, la corretta individuazione degli obiettivi di conservazione e la dettagliata stesura delle Misure di Conservazione rappresentano il requisito necessario per introdurre semplificazioni nella procedura di screening di incidenza, nonché per ovviare all'impossibilità dell'utilizzo di prescrizioni nei pareri di screening.

## Misure di mitigazione e compensazione nella VIA (Direttiva VIA) e nella VInCA (Direttiva 92/43/CEE, DPR 357/1997, Linee Guida nazionali VInCA)

### Misure di mitigazione

A livello nazionale il D.P.R. 357/97 e s.m. e i.i. e le Linee Guida nazionali VInCA individuano nello Studio di Incidenza lo strumento attraverso il quale il Proponente deve illustrare qualitativamente e quantitativamente le eventuali incidenze significative, anche individuando adeguate Misure di Mitigazione (denominate anche misure di attenuazione) al fine di attenuare e/o rendere nullo l'effetto negativo significativo delle incidenze individuate.

La vigente disciplina di VIA, in attuazione della Direttiva 2011/92/UE, modificata dalla dir. 2014/52/UE prevede che le condizioni ambientali eventualmente associate al provvedimento di verifica di assoggettabilità a VIA (art. 5, comma 1, lett. o-ter) o al provvedimento di VIA (art. 5, comma 1, lett. o-quater) possano prevedere, rispettivamente:

- misure per **evitare o prevenire** impatti ambientali significativi e negativi;
- misure per **evitare, prevenire, ridurre** e, se possibile, **compensare** gli impatti ambientali significativi e negativi.

Da una lettura rigorosa delle definizioni sopra riportate, emergerebbe che le condizioni ambientali del provvedimento di verifica di assoggettabilità a VIA non possano prevedere misure *ex post* né per ridurre gli impatti né tantomeno per compensarli, in quanto tali condizioni prefigurerebbero la sussistenza di impatti significativi e negativi che comporterebbe necessariamente la sottoposizione alla procedura di VIA.

Nelle Linee Guida della Commissione europea per lo Screening<sup>1</sup> e per lo Studio di Impatto Ambientale<sup>2</sup> le misure di mitigazione sono definite come *misure previste per evitare, prevenire o ridurre eventuali effetti negativi significativi sull'ambiente*, mentre le misure di compensazione sono definite come *misure previste per compensare eventuali effetti negativi significativi sull'ambiente*.

Sia a livello nazionale che europeo non sono disponibili ulteriori definizioni per quanto la Commissione europea nelle citate Linee Guida per lo Studio di Impatto Ambientale fornisce esempi pratici per le diverse tipologie di misure sottolineando la gradualità delle misure in primis finalizzate ad evitare e prevenire gli impatti, successivamente a ridurli e, qualora non possano essere evitati o ulteriormente ridotti, come ultima possibilità prevede la possibilità di compensarli.

Le Linee Guida nazionali VInCA contengono invece la seguente definizione di misure di mitigazione: *“Misure intese a ridurre al minimo, o addirittura ad annullare, l'incidenza negativa di un piano, progetto od intervento, durante o dopo la sua realizzazione. Costituiscono parte integrante della proposta e debbono contenere iniziative volte alla riduzione delle interferenze generate nel Sito dall'azione, senza però arrecare ulteriori effetti negativi sullo stesso”*.

Nello screening (Livello I) **non possono essere previste misure di mitigazione** che, in questa fase preliminare comprometterebbero gli elementi della VInCA appropriata (Livello II). Lo screening deve pertanto condurre ad un risultato inequivocabile, in quanto eventuali incertezze sugli esiti devono condurre all'avvio del Livello II di Valutazione Appropriata.

Pertanto, come ribadito nelle Linee Guida nazionali VInCA, *l'inclusione di prescrizioni e/o mitigazioni nel parere di screening di VInCA deve essere esclusa, anche alla luce della sentenza della Corte di Giustizia europea nella causa C-323/17 del 12.04.2018, nella quale viene riferito che ogni misura atta ad impedire effetti sul sito Natura 2000 non deve essere tenuta in considerazione in questa fase.*

<sup>1</sup> <https://circabc.europa.eu/ui/group/3b48eff1-b955-423f-9086-0d85ad1c5879/library/a9f8a19a-fba5-440f-abf2-29d3f9ed7a63/details?download=true>

<sup>2</sup> <https://circabc.europa.eu/ui/group/3b48eff1-b955-423f-9086-0d85ad1c5879/library/b7451988-d869-4fee-80de-0935695f67f2/details?download=true>

Alla luce di quanto sopra, **nel caso in cui lo screening VInCA sia effettuato nell'ambito della procedura di verifica di assoggettabilità a VIA, il relativo provvedimento emanato dall'autorità competente non può contenere condizioni ambientali relative alla mitigazione di incidenze negative sul sito della Rete Natura 2000 in quanto tale condizione prefigura la necessità di avviare il Livello II di Valutazione Appropriata e La procedura di VIA**, come indicato al Cap. 2.8 delle Linee Guida nazionali VInCA:

*“Se in base agli elementi forniti non è possibile escludere incidenze negative sul Sito Natura 2000\*, si avvia il Livello II (Valutazione Appropriata) con la redazione dello Studio di Incidenza, integrato con lo Studio di Impatto Ambientale (VIA)”.*

In merito alle sinergie tra il campo di applicazione della VInCA e dello screening VIA, le citate Linee Guida della Commissione europea sullo screening, nel caso in cui le procedure siano integrate come nel caso della legislazione nazionale, o coordinate ai sensi dell' articolo 2.3 della direttiva VIA, indicano che *lo screening ai sensi della direttiva VIA dovrebbe andare di pari passo con lo screening ai sensi dell'articolo 6.3 della direttiva Habitat e che ove possibile, e per quanto possibile, i due requisiti dovrebbero essere coordinati consentendo in tal modo il trasferimento di conoscenze/risultati dallo Screening ai sensi della direttiva Habitat per informare lo Screening ai sensi della direttiva VIA.*

Diversamente, le misure di mitigazione nell'ambito della valutazione appropriata (Livello II) sono previste nel caso in cui è stata individuata un'incidenza negativa e sono finalizzate ad eliminare o limitare tale incidenza al di sotto di un livello significativo, durante o dopo la realizzazione dell'intervento/attività.

Pertanto, **nel caso in cui la valutazione appropriata sia effettuata nell'ambito della procedura di VIA, il relativo provvedimento emanato dall'autorità competente può contenere condizioni ambientali relative alla mitigazione di incidenze negative sul sito della Rete Natura 2000.**

Come indicato nel Cap. 3.3 delle Linee Guida nazionali VInCA, tali misure hanno quindi la specifica ed esclusiva finalità di ridurre le interferenze su habitat e specie di interesse comunitario, garantendo che non sia pregiudicato il raggiungimento degli obiettivi di conservazione e il contenimento degli effetti negativi sull'integrità del sito/i Natura 2000 al di sotto della soglia di significatività.

Nelle seguenti Fig. 1 e 2 sono riportati alcuni esempi di misure di prevenzione e riduzione (mitigazione) degli impatti ambientali ai sensi della direttiva VIA e della direttiva Habitat da cui si evince una sostanziale convergenza di finalità e modalità di intervento, fatto salvo l'obiettivo (target) specifico di conservazione dell'integrità del sito della rete Natura 2000 relativo alla direttiva Habitat.

Tipo di misura	Tipo di misura
Misure per prevenire	<p>Prevenire l'impatto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Cambiando mezzi o tecniche, non realizzando determinati progetti o componenti progettuali che potrebbero causare impatti negativi.</li> <li>■ Cambiando sito, evitando aree sensibili da un punto di vista ambientale.</li> <li>■ Mettendo in atto misure preventive per bloccare effetti negativi che potrebbero verificarsi.</li> </ul>
Misure per ridurre	<p>Ridurre l'impatto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Ridimensionando o spostando il progetto.</li> <li>■ Riprogettando elementi del progetto.</li> <li>■ Utilizzando una tecnologia diversa.</li> <li>■ Considerando misure supplementari (quali barriere antirumore, trattamento dei gas di scarico, tipo di superficie stradale) per ridurre gli impatti sia alla fonte che al recettore.</li> </ul>

Fig. 1 – Esempi di misure di mitigazione per ridurre gli impatti ambientali negativi. Fonte: Linee Guida della Commissione europea per lo Studio di Impatto Ambientale, 2017. Box 34 – Tipi di misure di mitigazione

<p><b>Prevenzione dell'incidenza:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ soluzioni tecniche per prevenire gli effetti negativi del piano o del progetto (ad esempio dispositivi di soppressione del rumore o della luce o della polvere);</li> <li>▪ posizionamento degli elementi del progetto in maniera tale da evitare zone sensibili (interi siti Natura 2000 o zone chiave all'interno o che collegano siti Natura 2000);</li> <li>▪ recinzioni protettive e altre misure per evitare danni alla vegetazione o alla fauna selvatica;</li> <li>▪ prevenzione dello svolgimento di lavori durante periodi sensibili (ad esempio stagione riproduttiva delle specie);</li> <li>▪ ottimizzazione del coordinamento dei lavori per evitare incidenze cumulative.</li> </ul>
<p><b>Riduzione dell'incidenza:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ barriere antirumore quali ripari;</li> <li>▪ intercettatori di inquinanti;</li> <li>▪ accesso controllato a zone sensibili durante la costruzione/l'esercizio;</li> <li>▪ attraversamenti di fauna selvatica (ad esempio ponti, gallerie e "eco-condotti");</li> <li>▪ adattamento delle azioni che generano incidenze in maniera da ridurre gli effetti nella misura del possibile (ad esempio quelli derivanti da rumore, illuminazione, polvere...).</li> </ul>

Fig. 2 – Esempi di misure di mitigazione. Fonte: Comunicazione CE (2021) 6913), Tabella 6

È opportuno evidenziare che una chiara pianificazione di come verranno attuate le misure di mitigazione (modalità e tempistiche) dovrà essere inclusa nel progetto di monitoraggio ambientale come parte integrante dello studio di impatto ambientale ai sensi dell'art. 22, comma 3, lettera e), per renderla più solida la proposta e consentire la verifica dell'effettiva attuazione da parte dell'autorità competente.

### Misure di Compensazione

Nella VInCA, in caso di incidenze significative negative sul sito della Rete Natura 2000 che permangono nonostante le misure di mitigazione definite nella Valutazione di Incidenza Appropriata (Livello II), e dopo aver esaminato e valutato tutte le possibili soluzioni alternative, compresa l'opzione "zero", in presenza di motivi imperativi di rilevante interesse pubblico (IROPI - *Imperative Reasons of Overriding Public Interest*) opportunamente motivati e documentati, può essere avviata la procedura di cui all'art. 6.4 della Direttiva Habitat, ovvero il **Livello III della Valutazione di Incidenza**, corrispondente all'individuazione delle **misure di compensazione** (art. 5, commi 9 e 10, del D.P.R. 357/1997).

Nella VIA, secondo le citate Linee Guida della Commissione europea sullo studio di impatto ambientale, le misure di compensazione sono altresì individuate come ultima opzione in presenza di impatti residui ed inevitabili nonostante siano state attuate, secondo un approccio graduale, le misure per evitare, prevenire e ridurre gli impatti e sono descritte come misure per compensare gli impatti negativi residui che non possono essere evitati o ulteriormente ridotti in una determinata area, attraverso miglioramenti effettuati in altri luoghi.

Rimandando alle Linee guida nazionali VInCA ed al “Documento tecnico di supporto per la definizione delle Misure di Compensazione della Direttiva 92/43/CEE Habitat (Livello III della Valutazione di Incidenza) e la compilazione del Formulario da trasmettere alla Commissione europea” predisposto dalla Linea LQS2 del Progetto CReAMO PA per tutti gli approfondimenti tecnici e procedurali sulle misure di compensazione ai sensi della direttiva Habitat, in merito alle sinergie e/o differenze con la direttiva VIA, è opportuno evidenziare che la condizione vincolante prevista dalla direttiva Habitat che limita la possibilità di

compensare incidenze significative solo se sussistano validi motivi imperativi di rilevante interesse pubblico (IROPI), compresi quelli di natura sociale o economica non è espressamente prevista nella direttiva VIA per compensare gli impatti negativi significativi nei riguardi dei diversi fattori ambientali.

Se per la direttiva Habitat, le compensazioni si configurano come misure a carattere eccezionale e derogatorio delle disposizioni dell'art. 6, comma 3 finalizzate a garantire gli obiettivi di conservazione dei siti e la coerenza della rete Natura 2000, si evidenzia che anche nella disciplina VIA sono comunque da considerarsi come soluzione di VIA via residuale in esito ad una compiuta valutazione delle alternative progettuali (localizzative, tecnologiche, dimensionali, ecc.) e dell'applicazione di tutte le possibili misure per prevenire, evitare e mitigare gli impatti.

### **Impatti sulla biodiversità (VIA) e incidenze sulla Rete Natura 2000 (VInCA)**

L'articolo 3, paragrafo 1 della Direttiva VIA stabilisce che la valutazione dell'impatto ambientale deve individuare, descrivere e valutare, in modo appropriato, per ciascun caso particolare, gli effetti significativi, diretti e indiretti, di un progetto su diversi fattori, tra i quali la **biodiversità**, con particolare attenzione alle specie e agli habitat protetti in virtù della direttiva 92/43/CEE e della direttiva 2009/147/CE.

Il riferimento alla valutazione degli impatti sul fattore "biodiversità" è stato introdotto dalla Direttiva 2014/52/UE, mentre nella precedente disciplina si faceva riferimento solo a "Fauna e Flora".

Tale modifica è molto significativa in quanto la fauna e la flora prese individualmente si riferiscono alla vita animale e vegetale in un momento particolare o in una zona particolare, il che implica un punto di vista in qualche modo soggettivo, mentre la **biodiversità** si riferisce alle interazioni, alla varietà e alla variabilità all'interno delle specie, tra le specie e tra gli ecosistemi e rappresenta pertanto un concetto molto più ampio rispetto alla mera considerazione degli impatti sulla fauna e sulla flora.

Questo importante cambiamento è in linea con la strategia europea per la biodiversità al 2020 che si è posta l'obiettivo di porre fine alla perdita di biodiversità e al degrado dei servizi ecosistemici nell'UE entro il 2020 e ripristinarli nei limiti del possibile ed altresì con la nuova Strategia dell'UE del 2020 che ribadisce e rafforza gli obiettivi di protezione e ripristino della natura da raggiungere entro il 2030 ("Ripartire la natura nella nostra vita", COM(2020) 380 final).

Le citate Linee Guida della Commissione europea sullo studio di impatto ambientale evidenziano una serie di questioni rilevanti che deve essere affrontate in merito alla valutazione degli impatti sulla biodiversità che comprendono, ad esempio, il degrado dei servizi ecosistemici, la perdita e il degrado degli habitat, la perdita della diversità delle specie e la perdita della diversità genetica. Nel 2013 la Commissione europea ha pubblicato le Linee Guida per l'Integrazione dei Cambiamenti Climatici e della Biodiversità nella Valutazione di Impatto Ambientale<sup>3</sup> che individua le principali considerazioni su cui basare le valutazioni ed include esempi di domande chiave che dovrebbero essere poste, al fine di valutare efficacemente gli impatti sulla biodiversità.

Nella Comunicazione della Commissione europea C(2021) 6913 final "Valutazione di piani e progetti in relazione ai siti Natura 2000 – Guida metodologica all'articolo 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva Habitat 92/43/CEE" in merito alle relazioni tra VIA, VInCA e le rigorose disposizioni delle direttive Habitat e Uccelli in materia di protezione delle specie le direttive, oltre alla protezione del sito disciplinata dall'articolo 4 della direttiva Uccelli e dall'articolo 6 della direttiva Habitat, stabiliscono altresì un sistema di rigorosa protezione di determinate specie in tutta la loro area di ripartizione naturale all'interno dell'UE, ossia **tanto all'interno quanto all'esterno dei siti Natura 2000**.

Pertanto, **fatta salva la VInCA che è incentrata sulla protezione dei siti Natura 2000**, ossia su zone di valore elevato in termini di biodiversità di importanza europea e richiede pertanto verifiche più rigorose ed

---

<sup>3</sup> Traduzione non ufficiale del documento <https://va.mite.gov.it/File/DocumentoCondivisione/bb4483c0-f6f4-4304-aa2c-9685d83c757d>

i cui esiti sono vincolanti ai fini dell'autorizzazione di un progetto, per la valutazione degli impatti sulla biodiversità non ricompresa all'interno della Rete Natura 2000 la Commissione europea (C(2021) 6913 final) richiama **le misure di protezione che si applicano alle specie elencate nell'allegato IV della direttiva Habitat (specie animali e vegetali di interesse comunitario che richiedono una protezione rigorosa)** e a tutte le specie di uccelli selvatici come definite nell'articolo 5 della direttiva Uccelli e negli articoli 12 (per le specie animali) e 13 (per le specie vegetali) della direttiva Habitat.

I divieti prevedono, oltre alla cattura o l'uccisione deliberata di specie, anche la perturbazione deliberata di tali specie, segnatamente durante il periodo di riproduzione, di allevamento, di ibernazione e di migrazione, il deterioramento o la distruzione dei siti di riproduzione o delle aree di riposo, la distruzione deliberata di nidi e uova, oppure l'estirpazione o la distruzione di esemplari di piante protette.

La realizzazione e l'esercizio di un progetto, ancorché al di fuori di siti Natura 2000, può risultare in contrasto con tali severe disposizioni in materia di protezione delle specie e potrebbero richiedere l'applicazione di deroghe (art. 9 direttiva Uccelli Habitat e art. 16 direttiva Habitat) che sono tuttavia consentite in casi limitati, quali l'interesse della salute e della sicurezza pubblica, a condizione che non vi sia un'altra alternativa soddisfacente e che le conseguenze di tali deroghe non siano incompatibili con gli obiettivi generali delle direttive.

Competenze e Reti  
per l'integrazione  
Ambientale per  
il Miglioramento  
delle Organizzazioni  
della PA

Edizione 2023

