



MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI
Direzione Generale per le Politiche
Attive e Passive del Lavoro



Governo italiano
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Funzione Pubblica



Lista di controllo per la predisposizione del provvedimento di verifica di assoggettabilità a VAS di piani urbanistici attuativi o di modifiche ai piani urbanistici generali

Documento a supporto del Laboratorio tematico sulla VAS presso la sede della Regione Siciliana, Palermo (1-2 ottobre 2013) da Alessandro Bonifazi (alebonifazi@gmail.com)

1 ATTIVITÀ TECNICO-ISTRUTTORIE DA PARTE DELL'AUTORITÀ COMPETENTE PER LA VAS

1.1 Individuazione dei soggetti competenti in materia ambientale

1.2 Coinvolgimento dei soggetti competenti in materia ambientale

1.3 Analisi e coordinamento dei pareri pervenuti nell'ambito della consultazione dei soggetti competenti in materia ambientale

1.4 Organizzazione dei quadri conoscitivi e programmatici per la verifica di assoggettabilità

2 APPLICAZIONE DEI CRITERI PER LA VERIFICA DI ASSOGGETTABILITÀ DI PIANI E PROGRAMMI

2.1 Caratteristiche del piano

2.2 Sensibilità ambientali riscontrate nelle aree interessate dal piano

2.3 Significatività dei potenziali impatti derivanti dall'attuazione del piano

3 DECISIONE IN MERITO ALL'ASSOGGETTABILITÀ DEL PIANO

3.1 Limiti alla discrezionalità dell'autorità competente

3.2 Principio di precauzione e grado di significatività degli impatti potenziali

3.3 Principio di proporzionalità e individuazione della procedura di valutazione idonea, necessaria e adeguata

4 PRESCRIZIONI E RACCOMANDAZIONI

4.1 Prescrizioni in caso di assoggettamento a VAS

4.2 Prescrizioni in caso di esclusione dalla VAS



MINISTERO DELL'AMBIENTE
E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE



1 ATTIVITÀ TECNICO-ISTRUTTORIE DA PARTE DELL'AUTORITÀ COMPETENTE PER LA VAS

1.1 Individuazione dei soggetti competenti in materia ambientale

1.1.1 Quali sono i soggetti competenti in materia ambientale (SCMA) individuati *a priori* nella normativa regionale? Es. ARPA, Autorità di Bacino, ecc. (Per la Sicilia, cfr. art. 1.4 della d.g.r. 200 del 10/06/2009)

1.1.2 Ci sono SCMA dei quali la normativa regionale prevede il coinvolgimento solo in determinati contesti territoriali o per determinati tipi di piani e programmi? Es. Enti Parco, Autorità Portuali, ecc.

1.1.3 L'Autorità procedente ha proposto un elenco di SCMA?

1.1.4 Elencare i SCMA individuati ai fini del presente procedimento di verifica di assoggettabilità a VAS:

Soggetto competente in materia ambientale	Motivazione del coinvolgimento	L'ente è titolare di un parere obbligatorio sul piano, ai sensi della normativa di settore? Se sì, il parere ha natura vincolante?	L'ente è titolare di un parere obbligatorio sui progetti previsti dal piano, ai sensi della normativa di settore? Se sì, il parere ha natura vincolante?

1.2 Coinvolgimento dei soggetti competenti in materia ambientale

1.2.1 Il rapporto preliminare contiene le informazioni necessarie alla verifica dei possibili impatti significativi sull'ambiente da parte dei SCMA, ciascuno secondo le rispettive competenze? (Se no, sono state richieste le necessarie integrazioni?)

1.2.2 Il rapporto preliminare è stato trasmesso ai soggetti competenti in materia ambientale? *Specificare con quali modalità e in quale formato (elettronico o cartaceo)*

1.2.3 Sono decorsi 30 giorni dalla trasmissione del rapporto preliminare?

1.3 Analisi e coordinamento dei pareri pervenuti nell'ambito della consultazione dei soggetti competenti in materia ambientale

1.3.1 Quanti e quali pareri sono stati ricevuti dai SCMA? *Elencare i pareri*

1.3.2 Sono pervenuti i contributi dei SCMA titolari di pareri obbligatori (specificare se vincolanti) sul piano (o sui progetti in esso previsti)?

1.3.3 Sono pervenuti pareri relativi agli stessi temi ambientali da parte di enti differenti (es. difesa del suolo, tutela paesaggistica)?

1.3.4 Classificare i pareri pervenuti e organizzarne i contenuti secondo lo schema seguente

Ente	Titolare di parere vincolante? (Se sì, specificare se coincide con il parere reso per la verifica)	Tema ambientale	Informazioni sullo stato dell'ambiente ed eventuali sensibilità	Segnalazioni di criticità e possibili impatti sull'ambiente derivanti dall'attuazione del piano	Eventuali misure di prevenzione, mitigazione e compensazione ambientale proposte

1.4 Organizzazione dei quadri conoscitivi e programmatici per la verifica di assoggettabilità

1.4.1 Il rapporto preliminare di verifica contiene le informazioni necessarie alla verifica dei possibili impatti significativi sull'ambiente da parte dell'autorità competente per la VAS? (Se no, sono state richieste le necessarie integrazioni?)

1.4.2 Quali fonti conoscitive pertinenti sono disponibili, accessibili, aggiornate e utilizzabili?

Nota: l'attività tecnico-istruttoria può risultare notevolmente facilitata se accompagnata da una ricognizione sistematica delle fonti conoscitive disponibili (sistemi informativi ambientali e territoriali, relazioni sullo stato dell'ambiente, report di monitoraggio, studi di settore o relativi a determinate aree del territorio regionale, pubblicazioni scientifiche, ecc.).

1.4.3 Quali strumenti di governo del territorio e dell'ambiente contengono previsioni pertinenti al piano oggetto dell'istruttoria?

Nota: l'attività tecnico-istruttoria può risultare notevolmente facilitata se accompagnata da una ricognizione sistematica delle previsioni normative e del quadro di pianificazione e programmazione applicabili allo specifico procedimento, alla luce dell'area interessata (in termini geografici o di sensibilità ambientali riscontrate) o della tipologia del piano (es. aree a pericolosità idraulica o a rischio geomorfologico secondo il piano stralcio per l'assetto idrogeologico; aree in cui si rendono necessari interventi di risanamento della qualità dell'aria; biotopi di elevato valore conservazionistico o ecologico in base ai piani territoriali per le aree protette o ai piani di gestione



MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI
Direzione Generale per le Politiche
Attive e Passive del Lavoro



dei siti della rete Natura2000, ecc.).

1.4.4 Il piano in oggetto è uno strumento attuativo o una modifica di un piano che sia stato già sottoposto a VAS o a verifica di assoggettabilità? Se sì, acquisire il relativo provvedimento conclusivo della procedura di VAS a monte, per consentire di non duplicare le valutazioni (art. 12, comma 6 del d.lgs. 152/2006).

2 APPLICAZIONE DEI CRITERI PER LA VERIFICA DI ASSOGGETTABILITÀ DI PIANI E PROGRAMMI

Nota: a partire dai criteri elencati nell'Allegato I alla parte seconda del d.lgs. 152/2006 – a loro volta ripresi pedissequamente da quelli dell'Allegato II alla direttiva 2001/42/CE –, i criteri sono stati adattati alla verifica di assoggettabilità di un piano urbanistico attuativo o di una variante allo strumento generale, assumendo a riferimento, oltre all'esperienza personale, due fonti ufficiali in cui sono contenute delle indicazioni esplicite per l'interpretazione dei criteri stessi:

- Commissione delle Comunità Europee. 2003. Attuazione della Direttiva 2001/42/CE, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente. Lussemburgo: Ufficio delle Pubblicazioni Ufficiali delle Comunità Europee. Documento reperibile in formato elettronico al seguente indirizzo: <http://europa.eu.int/comm/environment/eia/sea-support.htm>;
- ISPRA. 2012. Proposta di Norme tecniche per la redazione dei documenti previsti nella procedura di Valutazione Ambientale Strategica. Documento reperibile in formato elettronico al seguente indirizzo: <http://www.isprambiente.gov.it/files/via-vas/corso-via-vas/ISPRA-Documenti-tecnici-VAS-Norme-Tecniche-VIA-VAS.pdf>.

2.1 Caratteristiche del piano

2.1.1 Classificazione e descrizione del piano

- Natura del piano (strumento attuativo o variante, strumento attuativo in variante a quello generale; piano di riqualificazione di tessuti urbani esistenti o di nuova costruzione)
- Destinazione d'uso delle aree interessate (residenziale, produttiva, mista, ecc.)
- Tipologia specifica del piano (Piano per gli Insediamenti Produttivi, Piano di Recupero; Piano per le alienazioni e valorizzazioni immobiliari; Piano per l'edilizia economica e popolare, ecc.)
- Normativa alla quale deve conformarsi il procedimento di formazione e approvazione del piano
- Obiettivi specifici del piano – con particolare riguardo a quelli esplicitamente ambientali
- Prospetto dei principali parametri urbanistico edilizi - esempio, piano urbanistico esecutivo (PUE) di un piano regolatore generale (PRG):



	Superficie territoriale	Indice di fabbricabilità territoriale	Volumetria prevista	Aree per parcheggi	Aree per urbanizzazioni	Superficie permeabile	Sviluppo verticale complessivo
PRG	m ²	m ³ /m ²	m ³	m ³	m ² (primarie) m ² (secondarie)	m ³	M o piani fuori terra
PUE	m ²	m ³ /m ²	m ³	m ³	m ² (primarie) m ² (secondarie)	m ²	m o piani fuori terra

2.1.2 Ruolo del piano nello stabilire un quadro di riferimento per progetti ed altre attività (in riferimento all'ubicazione, la natura, le dimensioni e le condizioni operative, ovvero attraverso la ripartizione delle risorse)

- Quanto più preciso è il quadro di riferimento definito da un piano o un programma (ad esempio, se si tratta di decisioni giuridicamente vincolanti invece che genericamente indicative, oppure se lo scopo principale del piano è definire il quadro per l'autorizzazione di progetti), tanto maggiore è la necessità che sia assoggettato a VAS (CCE, par. 3.51).
- Di norma, gli strumenti urbanistici attuativi costituiscono il quadro di riferimento per i progetti di costruzione degli edifici ivi previsti e delle relative opere di urbanizzazione primaria e secondaria.
- La natura dei progetti di cui il piano determina il quadro autorizzativo è particolarmente importante ai fini della decisione in merito all'assoggettamento, soprattutto se si tratta di progetti che dovrebbero essere a loro volta sottoposti a VIA o a VINCA, condizione che può indirizzare in modo automatico o preferenziale la valutazione della significatività degli impatti potenziali.

2.1.3 Influenza del piano su altri piani o programmi, inclusi quelli gerarchicamente ordinati

Di norma, gli strumenti urbanistici attuativi non hanno influenza diretta su altri piani o programmi (le varianti sì, limitatamente ai relativi strumenti attuativi), mentre le interferenze con gli strumenti di governo del territorio e dell'ambiente sono in larga misura già determinate dalle scelte operate nello strumento urbanistico generale vigente.

2.1.4 Pertinenza del piano per l'integrazione delle considerazioni ambientali, in particolare al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile

Sebbene sia evidente la sovrapposizione fra questo criterio e i successivi due, e in effetti potrebbe essere più

ragionevole utilizzarli congiuntamente, il senso di questo indirizzo è allargare notevolmente l'orizzonte della verifica di assoggettabilità, per includere:

- obiettivi, indirizzi e misure non necessariamente vincolanti;
- opportunità di rafforzare effetti significativamente positivi, e non soltanto di mitigare o prevenire quelli negativi;
- inquadramento delle politiche di tutela ambientale nella prospettiva dello sviluppo sostenibile, il che sottolinea il ruolo dell'autorità competente nell'indirizzare la discrezionalità tecnico-amministrativa di cui gode la sua azione verso bilanciamenti anche innovativi fra le esigenze di protezione dell'ambiente e della salute umana e quelle dello sviluppo socio-economico (Cfr. principio di proporzionalità)

2.1.5 Problemi ambientali pertinenti al piano

Il termine problemi rimanda, da un lato a questioni ambientali di rilevanza generale, anche se non necessariamente legate a particolari criticità nell'area direttamente interessata dal piano (es. i cambiamenti climatici), dall'altro lato alla circostanza che il piano possa sia comportare l'insorgere o l'acuirsi di problemi ambientali, sia contribuire alla loro prevenzione o mitigazione.

2.1.6 Attinenza del Piano all'attuazione della normativa comunitaria nel settore dell'ambiente

Questo criterio va interpretato nel senso che, se un piano può o deve contribuire all'attuazione delle politiche comunitarie in materia ambientale, la VAS può svolgere un ruolo di particolare rilievo nel perseguire l'integrazione di tali previsioni, indirizzi o prescrizioni. Alcuni degli atti normativi comunitari di maggiore attinenza alla pianificazione urbanistica sono:

- Strategia Tematica sull'Ambiente Urbano (COM/2005/0718 def);
- Direttiva Quadro sulle Acque (2000/60/CE);
- Direttiva Quadro sulla Qualità dell'Aria (2008/50/CE);
- Direttiva Quadro sui Rifiuti (2008/98/CE);
- Direttiva sulla Prestazione Energetica nell'Edilizia (2010/31/UE)
- Direttive sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento (2008/1/CE e 2010/75/UE)

2.2 Sensibilità ambientali riscontrate nelle aree interessate dal piano

Nota. In effetti, l'Allegato I alla Parte Seconda del d.lgs. 152/2006 raggruppa i criteri che ineriscono alle caratteristiche delle aree interessate dal piano e quelli relativi ai possibili impatti sull'ambiente. Sebbene questa scelta possa essere interpretata come un'indicazione tecnico-scientifica a considerare strettamente il grado di significatività degli impatti come funzione del diverso livello di sensibilità delle aree (come peraltro prescritto dallo stesso d.lgs. 152/2006 (all'art. 5, comma 1, lettera m-bis, e all'art. 6, comma 3), si ritiene

6/20

più efficace impostare l'istruttoria preliminarmente sulle sensibilità ambientali, per poi concentrarsi sui possibili impatti significativi sull'ambiente, valutati per interferenza fra le caratteristiche del piano e le sensibilità ambientali nelle aree interessate.

2.2.1 Inquadramento ambientale e territoriale

Ad integrazione dei criteri ufficiali, appare utile inserire l'area direttamente interessata dagli interventi previsti nel piano nel proprio contesto ambientale e territoriale, il quale presenterà una geografia variabile a seconda degli aspetti via via oggetto di attenzione: zona territoriale omogenea o direttrice di sviluppo insediativo; bacino; matrice di uso del suolo (agricolo, urbano o semi-naturale); ambito paesaggistico, ecc. Questa operazione preventiva è funzionale, fra l'altro, a consentire una valutazione adeguata dei possibili impatti cumulativi e delle relative misure di compensazione.

2.2.3 Valore e vulnerabilità dell'area in relazione alle speciali caratteristiche naturali o del patrimonio culturale (aree o paesaggi riconosciuti come protetti a livello locale, regionale, nazionale, comunitario o internazionale)

È importante premettere che la direttiva 2001/42/CE non limita l'ambito di applicazione della VAS alle aree protette dai diversi istituti di tutela in materia ambientale, sebbene sia ragionevole supporre che in tali aree la probabilità che si manifestino impatti significativi in seguito all'attuazione di determinati piani o programmi sia più elevata (CCE, par. 3.59).

Per quanto riguarda il **valore delle aree**, si può fare riferimento, fra gli altri, ai seguenti aspetti (ISPRA, p. 22):

- rilevanza biologica (habitat e specie), biodiversità e complessità delle biocenosi, e ruolo ecosistemico (nodi, buffer, corridoi);
- condizioni di naturalità o ruralità relativamente integre, rispetto ai fenomeni di urbanizzazione e dispersione insediativa;
- rarità e/o disponibilità del tipo di ambiente rilevato per la fruizione;
- rilevanza sociale ed economica (opportunità di sviluppo, ad esempio turistico o industriale in un'ottica di distretto);
- valore d'uso (rilevanza sociale per l'utilizzo di una risorsa, ad esempio idrica);
- tipicità e/o valore paesaggistico, storico, testimoniale ed estetico-culturale;
- per ognuno dei precedenti aspetti è opportuno segnalare l'eventuale presenza di istituti di tutela e protezione (della natura, del paesaggio, ecc.) ai diversi livelli (locale, regionale, nazionale, comunitario o internazionale), fra i quali si possono annoverare:
 - le aree tutelate ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio) e s.m.i., Parti II e III;

- i siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO;
- i Siti d'Importanza Comunitaria (SIC) e le Zone di Protezione Speciale (ZPS) facenti parte della RETE NATURA 2000, istituita ai sensi della direttiva 92/43/CEE (direttiva « Habitat ») e della direttiva 2009/147/CE (direttiva « Uccelli »);
- le Important Bird Areas (IBA), così come riportate nel Geoportale Nazionale (Progetto Natura);
- le zone umide di importanza internazionale istituite in attuazione della Convenzione di Ramsar (1971);
- le aree naturali protette nazionali e regionali, istituite ai sensi della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette) e s.m.i., o della legge regionale 6 maggio 1981, n. 98 (Norme per l'istituzione nella Regione siciliana di parchi e riserve naturali) e s.m.i.

Per quanto concerne invece la **vulnerabilità delle aree**, appaiono particolarmente rilevanti, fra gli altri, i seguenti fattori (ISPRA, p. 23):

- pericolosità e condizioni di rischio – naturale (sismico, idraulico, ecc.) o industriale (incidenti rilevanti, ecc.)
- superamento dei livelli di qualità ambientale (inquinamento atmosferico, idrico, contaminazione di suoli e sottosuoli, ecc.)
- superamento dei valori limite dell'utilizzo intensivo del suolo (es. colture agricole o verde urbano idroesigenti in aree soggette a contaminazione salina o a rischio di desertificazione)

2.3 Significatività dei potenziali impatti derivanti dall'attuazione del piano

2.3.1 Probabilità, durata, frequenza e reversibilità degli impatti

Anche nella VAS, e a maggior ragione nella verifica di assoggettabilità, l'analisi della prassi amministrativa restituisce un quadro di valutazione dei possibili impatti in termini essenzialmente qualitativi. Ciò appare in linea con le esperienze in corso nel contesto europeo, come si desume dal primo studio sull'attuazione e l'efficacia della direttiva VAS: *“La mancanza di una metodologia per predire gli impatti è stata citata come un problema centrale. A causa della mancanza di indirizzi, la definizione degli impatti è essenzialmente basata sul giudizio degli esperti e gli impatti sono definiti in modo qualitativo piuttosto che quantitativo”*¹. Tuttavia, la necessaria evoluzione verso una più accurata definizione delle caratteristiche degli impatti potenziali può, già nella fase di verifica, contemplare:

- il riferimento, per quanto concerne la probabilità che si verifichino determinati impatti, alle procedure in materia di analisi del rischio su cui si basano alcuni degli strumenti di governo del

¹ COWI. 2009. Study concerning the report on the application and effectiveness of the SEA Directive (2001/42/EC) - Final report to the European Commission, DG ENV: ec.europa.eu/environment/eia/pdf/study0309.pdf [10 settembre 2013], p. 117.

territorio vigenti (es. caratterizzazione dei siti potenzialmente contaminati; rischio idraulico nei piani stralcio per l'assetto idrologico; controllo dei rischi di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose ai sensi delle direttive Seveso e delle disposizioni attuative nazionali e regionali);

- assumere in via precauzionale, che gli impatti (ad esempio in termini di impermeabilizzazione e frammentazione degli habitat) connessi con le urbanizzazioni dei suoli agricoli siano certi e irreversibili.

2.3.2 Carattere cumulativo degli impatti

Si segnala l'opportunità di ricorrere ai principali parametri urbanistico-edilizi (abitanti insediabili, volumetria di progetto, superficie coperta, ecc.) e di alcuni indicatori ambientali di uso corrente nella gestione ambientale (abitanti equivalenti per il servizio idrico integrato, produzione pro capite di rifiuti, consumi di energia per settore, ecc.) per stimare gli effetti degli interventi previsti dal piano, con particolare riferimento al superamento di soglie di capacità portante del territorio interessato.

Es.: ABITANTI INSEDIABILI + CARICO GENERATO STIMATO IN ABITANTI EQUIVALENTI <> POTENZIALITÀ DEPURATIVA DELL'IMPIANTO A SERVIZIO DELL'AGGLOMERATO

Es.: PRODUCIBILITÀ DI ENERGIA ELETTRICA DA FONTI RINNOVABILI DEGLI IMPIANTI PREVISTI <> PERCENTUALE DI ENERGIA ELETTRICA RINNOVABILE SUL CONSUMO INTERNO LORDO COMUNALE

Inoltre, nel caso dei piani urbanistici soggetti alla verifica di assoggettabilità, che in quanto strumenti attuativi di, o modifiche ai piani generali sono sempre strettamente dipendenti dalle scelte insediative complessive operate a monte, dovrebbero sempre essere presi in considerazione i possibili impatti cumulativi derivanti dagli altri interventi previsti dal piano generale, almeno nella zona territoriale omogenea o nel contesto territoriale di inserimento dell'area interessata dal piano oggetto di verifica.

2.3.3 Natura intercomunale degli impatti

Non essendo ragionevole, di norma, ipotizzare che un piano urbanistico che non sia obbligatoriamente soggetto a VAS possa comportare degli impatti significativi sull'ambiente al di là del territorio dei comuni contermini per ragioni di prossimità (né tanto meno di impatti transfrontalieri), questo aspetto acquista rilievo ai fini della necessità di consultare (in sede di VAS se non già avvenuto nel corso del procedimento di verifica) tali enti territoriali. In particolare, laddove vi fosse evidenza di impatti per i quali è possibile stimare un ambito spaziale di significatività che si estende sul territorio di enti differenti dall'autorità procedente (es. inviluppo di danno di impianti a rischio di incidente rilevante; nuove aree produttive a ridosso di aree residenziali o turistiche; infrastrutture che comportano un impatto visivo rilevante in prossimità di aree ad elevato valore paesaggistico), ciò costituirebbe un'indicazione a prevedere nell'ambito

della VAS la consultazione dei comuni contermini interessati.

2.3.4 Rischi per la salute umana o per l'ambiente

Una ricognizione preliminare delle condizioni di rischio può essere svolta con riferimento, da un lato alle aree che presentino sensibilità ambientali pertinenti, e dall'altro ad alcuni tipi di attività che risultino maggiormente suscettibili di comportare possibili rischi per la salute e l'ambiente.

- *Esempi di Aree*: siti potenzialmente contaminati; siti di interesse nazionale; aree ad elevato rischio di crisi ambientale; aree in cui risulti necessario adottare misure di risanamento della qualità dell'aria; aree a pericolosità idraulica o geomorfologica perimetrate nei piani stralcio per l'assetto idrogeologico;
- *Esempi di Attività insediabili*: impianti soggetti ad autorizzazione integrata ambientale per la prevenzione ed il controllo integrato dell'inquinamento; stabilimenti a rischio di incidente rilevante; industrie insalubri di prima classe.

2.3.5 Entità ed estensione nello spazio degli impatti, e densità delle attività antropiche nelle aree interessate

In merito all'entità degli impatti, che di norma dovrà essere stimata a partire dal dimensionamento degli interventi previsti e alla luce delle specifiche sensibilità ambientali riscontrate nelle aree interessate dal piano, una importante distinzione si può operare fra:

- *piani urbanistici di riqualificazione*, che comportano interventi di **recupero edilizio** (manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia, demolizione senza ricostruzione) o di **ristrutturazione urbanistica** (sostituzione del tessuto urbanistico-edilizio esistente mediante un insieme sistematico di interventi edilizi, anche con la modificazione del disegno dei lotti, degli isolati e della rete stradale), e consentono l'integrazione di materiali e tecnologie più compatibili (fonti energetiche rinnovabili, risparmio idrico, ecc.);
- *piani urbanistici di nuova costruzione* su suoli non urbanizzati, che richiedono un'attenzione maggiore in sede di valutazione in quanto si attribuisce alle prime fasi del ciclo di vita di un insediamento urbano (in termini soprattutto di trasformazione irreversibile degli usi del suolo agricoli o semi-naturali preesistenti, ma anche di flussi di materia e di energia necessari alla realizzazione di nuove infrastrutture, impianti, opere o spazi attrezzati) una quota significativa dei possibili impatti sull'ambiente.

3 DECISIONE IN MERITO ALL'ASSOGGETTABILITÀ DEL PIANO

3.1 Limiti alla discrezionalità dell'autorità competente

3.1.1 Il piano definisce il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione

10/20



MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI
Direzione Generale per le Politiche
Attive e Passive del Lavoro



o comunque la realizzazione di progetti elencati negli allegati II, III e IV del d.lgs. 152/2006?

Qualora le disposizioni normative regionali vigenti lo consentano, potrebbe essere auspicabile svolgere secondo modalità comuni o coordinate (rispettivamente, se le autorità competenti per la VAS e la VIA coincidono o meno) i procedimenti di verifica di assoggettabilità a VAS del piano e a VIA dei progetti, riconoscendo a quest'ultimo una priorità nell'indirizzare a seconda del proprio esito la decisione in materia di VAS.

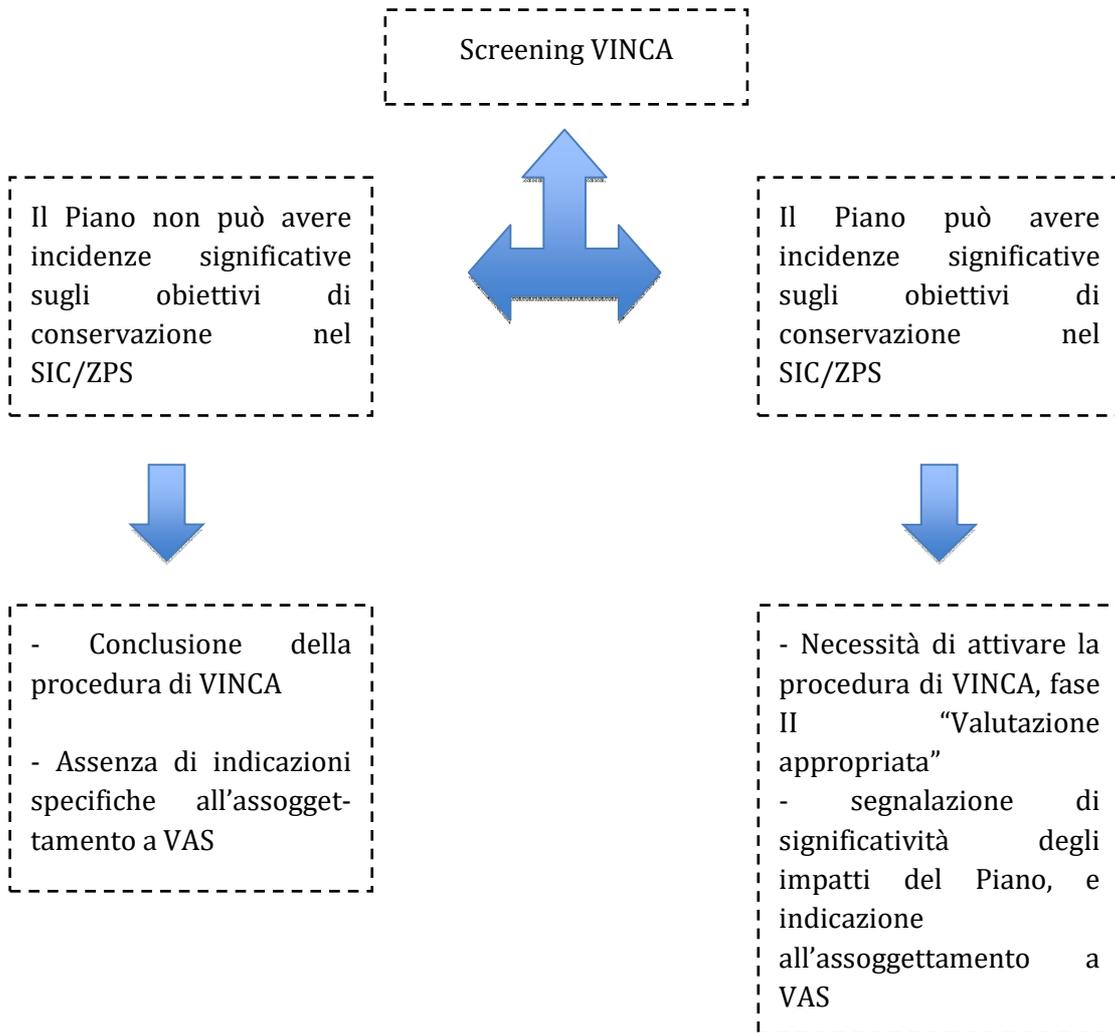
3.1.2 Il piano deve essere sottoposto a VINCA in ragione dei possibili impatti sui siti della Rete Natura2000?

Atteso che le procedure di VINCA sono comprese in quelle di VAS (ai sensi del comma 3 dell'art. 10 del d.lgs. 152/2006), anche in questo caso (come la punto precedente per la VIA) si può riconoscere alle determinazioni in materia di VINCA una precedenza logica nell'iter decisionale. In particolare, rispetto alle quattro fasi della procedura di VINCA descritte nelle linee guida della Commissione Europea², si può delineare un'integrazione fra i due procedimenti nel senso del diagramma che segue³:

² Commissione delle Comunità Europee. 2000. LA GESTIONE DEI SITI DELLA RETE NATURA 2000. Guida all'interpretazione dell'articolo 6 della direttiva «Habitat» 92/43/CEE. Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee. Documento disponibile online all'indirizzo: http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm.

³ Coerentemente, fra l'altro, con gli orientamenti giurisprudenziali manifestati dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea nella Sentenza del 21 giugno 2012 nella causa C 177/11.





3.1.3 Il piano interessa una *piccola area ad uso locale*, o può essere considerato una *modifica minore*?

Fermo restando che l'indeterminatezza del concetto di piccole aree è un punto debole dell'impianto

12/20





MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI
Direzione Generale per le Politiche
Attive e Passive del Lavoro



normativo della VAS – che la trasposizione a livello nazionale della direttiva 2001/42/CE non ha affrontato, si possono adottare alcuni criteri guida:

- non appare opportuno considerare “piccole aree ad uso locale” quelle interessate da piani urbanistici che definiscono il quadro di riferimento per la localizzazione o per la realizzazione di progetti di nuove infrastrutture, impianti, opere o spazi attrezzati destinati a **funzioni urbane e ambientali sovralocali**, come di seguito individuati:

a) *progetti soggetti a VIA* in quanto inclusi negli Allegati II o III della Parte Seconda del d.lgs. 152/2006, oppure in quanto inclusi nell’Allegato IV se l’autorità competente ne abbia disposto l’assoggettamento a VIA (cfr. lo schema per le relazioni VAS/VINCA al punto 3.1.2);

b) progetti il cui *ambito territoriale di riferimento o bacino di utenza*, individuati ai sensi della pertinente normativa di settore nazionale e regionale vigente, sia uguale o superiore all’intero territorio o popolazione comunale (es. Ospedali, Campus Universitari);

- fra le modifiche minori di piani urbanistici, oltre a quelle che determinano l’uso di piccole aree a livello locale, si possono includere le varianti che non trasformano in edificabili aree a destinazione agricola, e non determinano una diminuzione delle dotazioni di spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi, in quanto non mettono in discussione l’assetto territoriale (in termini di equilibrio fra aree urbanizzate e aree agricole o naturali) e la struttura della “città pubblica”.

3.1.4 In caso di risposta affermativa alle domande 3.1.1 o 3.1.2, l’esclusione dalla VAS potrebbe essere presa in considerazione solo se la risposta alla domanda 3.1.3 è anch’essa positiva, poiché altrimenti troverebbe applicazione la disposizione dell’art. 6, comma 2 del d.lgs. 152/2006 in merito alla necessità di assoggettare a VAS il piano in oggetto.

3.1.5 In caso di risposta negativa alle domande 3.1.1 e 3.1.2, l’assoggettamento a VAS potrebbe essere preso in considerazione solo sua base di ragionevoli evidenze che mostrino come siano possibili impatti significativi sull’ambiente, tanto più se la risposta alla domanda 3.1.3 è invece positiva.

3.2 Principio di precauzione e grado di significatività degli impatti potenziali

3.2.1 Sulla base dei pareri resi dai soggetti competenti in materia ambientale, dei contenuti del rapporto preliminare di verifica e delle risultanze delle attività tecnico-istruttorie svolte dall’autorità competente per la VAS, e anche alla luce dei possibili effetti cumulativi (cfr. 3.2.3), **come si può considerare la capacità del piano di trasformare il territorio e l’ambiente?** (*molto bassa, bassa, media, alta, molto alta*)

Nota: l’utilità di una standardizzazione della significatività degli impatti, proposta al presente punto 3.2.1 e ai due punti successivi, è strettamente subordinata alla necessità di individuare parametri oggettivi (es. dimensionamento del piano in termini di superficie coperta e abitanti insediabili) e dovrebbe essere

13/20



unicamente volta ad assistere l'armonizzazione degli iter decisionali relativi ad interventi diversi nel territorio regionale, rimanendo pertanto in capo all'autorità competente la responsabilità di sviluppare i criteri di valutazione, di condividerli con i funzionari istruttori, di monitorarne l'applicazione e di provvedere alle eventuali modifiche.

3.2.2 Sulla base dei pareri resi dai soggetti competenti in materia ambientale, dei contenuti del rapporto preliminare di verifica e delle risultanze delle attività tecnico-istruttorie svolte dall'autorità competente per la VAS, e anche alla luce dei interrelazioni con i più ampi siti di inserimento (zone territoriali omogenee, contesti territoriali, bacini idrografici, reti ecologiche, ecc.) nei quali potrebbero verificarsi effetti cumulativi, **come si può stimare il livello di sensibilità ambientale riscontrato nell'area interessata dal piano?** (*molto bassa, bassa, media, alta, molto alta*)

3.2.3 Sulla base dell'attenta considerazione della capacità del piano di determinare impatti significativi sull'ambiente, congiuntamente agli interventi complessivamente previsti da piano generale e in virtù del livello di sensibilità ambientale riscontrato nell'area interessata, anche alla luce delle interrelazioni con i più ampi siti di inserimento (zone territoriali omogenee, contesti territoriali, bacini idrografici, reti ecologiche, ecc.) nei quali potrebbero verificarsi effetti cumulativi, **come si può valutare il grado di significatività dei possibili impatti sull'ambiente determinati dall'attuazione del piano oggetto di verifica?** (*molto basso, basso, medio, alto, molto alto*)

		Sensibilità ambientale nelle aree interessate				
		molto bassa	bassa	media	alta	molto alta
Capacità di trasformazione del Piano	molto bassa					
	bassa					
	media					
	alta					
	molto alta					

Grado di significatività degli impatti					
	molto bassa	bassa	media	alta	molto alta

L'eventuale standardizzazione, seppure con tutte le precisazioni già richiamate, non dovrebbe portare a sottovalutare la significatività di un singolo aspetto, come rilevato nelle Linee guida della Commissione Europea (par. 3.48): *"È possibile che, in alcuni casi, gli effetti correlati a un singolo criterio siano così importanti da rendere necessaria una VAS. In tali casi, la procedura di selezione può essere abbreviata di*

conseguenza, ma *generalmente è necessaria una verifica più completa*".

3.2.4 Si può ritenere che i pareri resi dai soggetti competenti in materia ambientale, i contenuti del rapporto preliminare di verifica e le risultanze delle attività tecnico-istruttorie svolte dall'autorità competente per la VAS abbiano messo complessivamente a disposizione le conoscenze e le informazioni necessarie ad assumere la decisione in merito all'assoggettabilità **con un grado ragionevolmente basso di incertezza**?

"L'assenza non motivata delle informazioni necessarie all'applicazione dei criteri comporta l'assoggettabilità alla fase di valutazione di cui agli articoli da 13 a 18 del D.lgs 152/06 e ss.mm.ii". (ISPRA, appendice II)

3.3 Principio di proporzionalità e individuazione della procedura di valutazione idonea, necessaria e adeguata

3.3.1 Nel caso l'attività tecnico-istruttoria abbia evidenziato possibili impatti significativi sull'ambiente, è possibile prescrivere misure di prevenzione, mitigazione, rafforzamento, compensazione o adattamento (cfr. Sezione 4) che li riconducano entro limiti di sostenibilità?

In caso di risposta affermativa, potrebbe risultare un aggravio procedimentale ingiustificato quello di imporre lo svolgimento di una procedura di VAS che presumibilmente non comporterebbe ulteriori benefici dal punto di vista della protezione dell'ambiente, dell'integrazione delle politiche ambientali e della promozione dello sviluppo sostenibile.

3.3.1 L'ottemperanza alle prescrizioni consentirebbe in ogni caso di perseguire efficacemente gli obiettivi del Piano?

Questa condizione bilancia quella precedente, nel senso della garanzia di adeguatezza delle misure prescritte a non sacrificare inutilmente gli altri interessi pubblici coinvolti

3.3.2 La valutazione dei possibili impatti significativi potrebbe beneficiare del chiarimento (ed eventuale ridefinizione) degli obiettivi di sostenibilità che la comunità locale e gli attori sociali interessati intendono condividere, maturato attraverso un adeguato processo di **partecipazione pubblica**?

Se sì, si riscontra un'indicazione all'assoggettamento dal momento che la partecipazione pubblica non è prevista nel corso delle verifiche di assoggettabilità.

3.3.3 Il grado di significatività degli impatti, specie in relazione agli eventuali effetti cumulativi nei contesti territoriali di inserimento, è tale da non poter escludere l'eventualità che in seguito ad un'adeguata **valutazione delle alternative** si procederebbe ad una ridefinizione dell'assetto territoriale in un'area più



MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI
Direzione Generale per le Politiche
Attive e Passive del Lavoro



ampia di quella direttamente interessata dal Piano?

Anche in questo caso, come nel precedente e nel successivo punto, la domanda verte sulla necessità di fondare la valutazione ambientale su uno dei tre elementi qualificanti della VAS rispetto alla verifica di assoggettabilità: la partecipazione pubblica, la valutazione delle alternative, e il monitoraggio.

3.3.4 Permane un elevato grado di incertezza nella determinazione dei possibili impatti significativi sull'ambiente, che non è possibile ridurre nemmeno con adeguate prescrizioni, e che dipende da fattori che diventeranno manifesti solo nel corso dell'attuazione del piano?

La condizione delineata nella presente domanda, laddove verificata, è un'ulteriore indicazione all'assoggettamento a VAS, in quanto si renderebbe necessaria l'attivazione di un sistema di **monitoraggio** volto a rilevare tempestivamente l'insorgenza di eventuali effetti significativi sull'ambiente (attesi o meno) e a promuovere la conseguente adozione di misure correttive (modifiche al piano, interventi di prevenzione, mitigazione, compensazione e adattamento).

In conclusione, è possibile sintetizzare l'applicazione dei criteri e degli ulteriori elementi di controllo dell'iter tecnico-amministrativo di verifica di assoggettabilità a VAS di un piano urbanistico attuativo o di una modifica ad un piano generale, nello schema seguente.



		Esito della verifica di assoggettabilità a VAS		
		Esclusione dalla VAS senza prescrizioni	Esclusione dalla VAS con prescrizioni	Assoggettamento a VAS
Fattori determinanti, singolarmente o in combinazione	Grado di significatività degli impatti potenziali⁴	Molto basso	Basso, Medio	Alto, molto alto
	Misure di prevenzione, mitigazione, rafforzamento, compensazione o adattamento	N.A.	Sufficienti a ricondurre gli impatti entro limiti di sostenibilità e non ostative alla realizzazione degli obiettivi del piano	Non sufficienti a ricondurre gli impatti entro limiti di sostenibilità oppure ostative alla realizzazione degli obiettivi del piano
	Coerenza del piano con gli obiettivi di sostenibilità del contesto locale	Evidente e non contestata	Definibile anche alla luce delle misure prescritte	Incerta o contestata (<i>partecipazione pubblica</i>)
	Ridefinizione dell'assetto territoriale in un'area più ampia di quella direttamente interessata dal Piano	N.A.	Non necessaria, in virtù della mancata evidenza di effetti cumulativi	Potenzialmente necessaria, in virtù degli effetti cumulativi (<i>valutazione delle alternative</i>)
	Grado di incertezza nella determinazione dei possibili impatti significativi sull'ambiente	basso	basso	Elevato o legato alle modalità di attuazione del piano (<i>monitoraggio</i>)

⁴ La relazione qui rappresentata è da ritenersi indicativa e non deterministica.

4 PRESCRIZIONI E RACCOMANDAZIONI

4.1 Prescrizioni in caso di assoggettamento a VAS

4.1.1 Nel corso della verifica di assoggettabilità a VAS, si è evidenziato il mancato coinvolgimento di un soggetto competente in materia ambientale o di un ente territoriale potenzialmente interessato dagli effetti del piano? *(In caso affermativo, prescrivere il coinvolgimento nel processo di VAS)*

4.1.2 Gli elementi emersi nel corso dell'istruttoria tecnico-amministrativa in riferimento alle caratteristiche del piano, alle sensibilità ambientali nelle aree interessate e ai potenziali impatti significativi sull'ambiente, sono sufficienti a orientare il processo di VAS e a definire la portata ed il livello di dettaglio delle informazioni da inserire nel rapporto ambientale? *(In caso affermativo, prescrivere che l'autorità procedente debba, al fine di poter considerare assorbita dal procedimento di verifica la fase di impostazione e orientamento della VAS ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. 152/2006, tenere conto di tutti gli elementi rappresentati nei provvedimenti di assoggettamento)*

4.2 Prescrizioni in caso di esclusione dalla VAS

4.2.1 Esempi di prescrizioni al cui rispetto l'autorità competente può subordinare l'esclusione del piano dalla VAS

- In merito agli impatti sul **patrimonio culturale**, con particolare riferimento alla definizione dei contenuti planovolumetrici, tipologici e costruttivi degli interventi previsti dal piano:
 - si salvaguardino gli aspetti rilevanti e le peculiarità del sito, e si integrino le emergenze censite e i beni diffusi nel paesaggio agrario nella progettazione degli spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi;
 - si evidenzino con strumenti appropriati la zona di influenza visiva e le relazioni di intervisibilità degli interventi proposti con gli ambiti (in particolare, la fascia costiera) a forte valenza paesaggistica prossimi ai Comparti, al fine di prevenire modificazioni significative dell'assetto percettivo, scenico o panoramico;
 - si preservi la natura rurale del contesto di inserimento dei Comparti, i quali – in seguito al completamento previsto dal piano in oggetto – costituiranno il margine urbano dell'insediamento.
- Coerentemente con gli indirizzi vigenti in materia di **tutela quali-quantitativa delle acque**, con particolare riferimento alle "aree soggette a contaminazione salina":

18/20

- si applichino le misure volte a garantire un consumo idrico sostenibile contenute nella (*riferimento normativo pertinente*);
 - si illustrino le caratteristiche del previsto impianto di depurazione a servizio dell'intero comparto (ivi incluse le emissioni odorogene), verificando il rispetto della normativa statale e regionale vigente;
 - in alternativa, laddove si optasse per l'allacciamento alla rete fognante esistente, si verifichi, in collaborazione con gli enti competenti e con il gestore del servizio idrico integrato, la sostenibilità delle previsioni di incremento del carico insediativo, anche alla luce dello stato di attuazione dei pertinenti atti regionali di programmazione e pianificazione;
 - si elabori un'adeguata analisi della quantità di risorsa idrica necessaria, nei diversi periodi dell'anno, al mantenimento delle aree adibite a parco e verde pubblico e privato, indicando le fonti di approvvigionamento;
 - si persegua il recupero e il riutilizzo delle acque meteoriche, in primo luogo di quelle provenienti dalle coperture, almeno per l'irrigazione degli spazi verdi pubblici e privati o per altri usi non potabili – per esempio attraverso la realizzazione di apposite cisterne di raccolta dell'acqua piovana, della relativa rete di distribuzione con adeguati sistemi di filtraggio e dei conseguenti punti di presa per il successivo riutilizzo, da ubicarsi preferibilmente al di sotto dei parcheggi o delle aree verdi.
 - si convogliano le acque meteoriche non soggette a recupero e riutilizzo nella rete separata per le acque bianche, laddove esistente, e attenendosi comunque alla normativa regionale in materia (riferimenti normativi pertinenti).
- In merito agli **aspetti geologici, idrogeologici e geomorfologici**:
- si garantisca la tutela delle emergenze censite;
 - si adottino tutte le cautele atte a salvaguardare le erigende costruzioni ed in particolare le fondazioni e le parti interrato dall'influenza della falda acquifera superficiale;
 - si provveda alla regimazione delle acque di precipitazione meteorica e di corrivazione nell'intorno delle erigende strutture, convogliandole verso le opere di urbanizzazione o le naturali linee di deflusso esistenti.
- In merito al **clima acustico**:
- si determinino le condizioni per il rispetto dei livelli prestazionali della classe omogenea di appartenenza delle aree – esplicitando il riferimento al vigente strumento di classificazione acustica ai sensi della l. 447/1995, ovvero ai pertinenti limiti di cui all'art. 6, comma 1, del d.p.c.m. 01/03/1991 (vigenti nelle more dell'approvazione della predetta classificazione);
 - si produca una valutazione previsionale del clima acustico ai sensi dell'art. 8, comma 3 della l. 447/1995, in riferimento alle aree interessate dalla realizzazione di nuovi insediamenti residenziali (lettera b, comma 2 dell'art. 8 della predetta legge), e si provveda, se necessario, ad adottare adeguate misure di risanamento acustico.
- Nella **progettazione e realizzazione delle aree destinate a verde pubblico e privato**:
- siano salvaguardate le alberature esistenti, facendo salva la ripiantumazione (laddove sia consentito l'espianto degli individui vegetali esistenti), avendo cura di scegliere il periodo migliore per tale operazione e garantendo le cure necessarie per la fase immediatamente successiva al reimpianto;
 - qualora gli interventi realizzabili ai sensi del piano prevedano l'espianto di alberi di ulivo, si faccia riferimento alla disciplina prevista dalla legge 144/1951 e s.m.i.;
 - si utilizzino nei nuovi interventi di piantumazione specie vegetali autoctone (ai sensi del d.lgs. 10 novembre 2003, n. 386), prevedendo nelle NTA del piano il numero, le essenze e le dimensioni delle piante da porre a dimora.
- Si prevedano azioni per la promozione della **mobilità sostenibile** all'interno del comparto:
- si riduca al minimo indispensabile la viabilità carrabile interna ai lotti, garantendo la sicurezza dei

percorsi pedonali e degli attraversamenti e riducendo le interferenze e i conflitti con i percorsi esclusivamente ciclo-pedonali, anche attraverso la predisposizione di opportuni accorgimenti per la moderazione del traffico e la riduzione della velocità;

- si prevedano percorsi pedonali e ciclabili e se ne garantisca la sicurezza e la continuità funzionale, promuovendo al contempo misure integrative per lo sviluppo di un sistema integrato di mobilità sostenibile anche nei tessuti completamente edificati e nei comparti non ancora attuati all'interno della zona territoriale omogenea C.
- Si persegua il contenimento dell'**impermeabilizzazione dei suoli**, minimizzando il rapporto di copertura e promuovendo la realizzazione di pavimentazioni semipermeabili nelle aree pedonali e in quelle destinate a parcheggio, anche attraverso l'utilizzo di elementi prefabbricati di calcestruzzo inerbiti, o di altro materiale che garantisca la stessa permeabilità alle acque meteoriche (ad es. pietra calcarea a giunto aperto, ghiaio).
- Si promuova l'**edilizia sostenibile**, coerentemente con i principi della legge regionale 10 giugno 2008, n. 13 (Norme per l'abitare sostenibile), assumendo a riferimenti tecnici e/o normativi per il miglioramento della qualità progettuale:
 - il Protocollo Itaca residenziale 2011
 - gli obblighi di utilizzo di fonti rinnovabili per la copertura dei consumi di calore, di elettricità e per il raffrescamento stabiliti dal decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE) e s.m.i., all'art. 11 e al relativo Allegato 3;
 - le misure di risparmio energetico e prevenzione dell'inquinamento luminoso, nei termini previsti dalla normativa nazionale e regionale vigente.
- Si caratterizzino le **aree per la raccolta dei rifiuti** al fine di renderle facilmente accessibili e adeguatamente dimensionate in funzione della produzione e della composizione media per frazione di rifiuti (parte organica, carta, plastica, vetro, parte indifferenziata).
- **Si integri il Rapporto Ambientale Preliminare, come modificato alla luce delle presenti prescrizioni, negli elaborati del Piano da sottoporre all'adozione e all'approvazione.**
- **Si illustrino, negli atti di adozione e approvazione del Piano, le modalità di recepimento delle prescrizioni contenute nel presente provvedimento.**

4.2.2 Esempi di buone pratiche in materia di gestione ambientale, di cui l'autorità competente può raccomandare l'adozione anche nell'ambito delle convenzioni urbanistiche o di appositi accordi stipulati tra l'amministrazione comunale e altri soggetti pubblici o privati, al fine di prevenire fenomeni cumulativi (Allegato I alla Parte II del d.lgs. 152/2006, punto 2, secondo alinea):

- si promuova la riduzione dei rifiuti urbani indifferenziati e il miglioramento della raccolta differenziata e si definiscano opportuni spazi interni agli edifici per la raccolta differenziata dei rifiuti organici ed inorganici;
- si attuino, nella fase di realizzazione degli interventi previsti nel Piano, le seguenti misure di mitigazione per le attività di cantiere
 - si limitino le attività di scavo e i movimenti di terra attraverso un attento studio della localizzazione dei singoli nuovi manufatti, al fine di ottimizzare il bilancio di sterri e riporti in tutte le nuove sistemazioni; il materiale movimentato in seguito alle attività di scavo, relativamente al terreno agrario e alle rocce, andrà riutilizzato prevalentemente in loco per le sistemazioni esterne, ovvero in interventi di miglioramento ambientale nel territorio comunale, nel rispetto di quanto previsto

20/20





MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI
Direzione Generale per le Politiche
Attive e Passive del Lavoro



Governo italiano
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Funzione Pubblica



dalla normativa nazionale e regionale vigente, con particolare riferimento al d.m. 10 agosto 2012, n. 161

- onde prevenire l'inquinamento dei corpi idrici sotterranei, è opportuno assicurare il minimo stazionamento presso il cantiere dei rifiuti di demolizione
- durante le operazioni di scavo e sbancamento dovranno essere messi in atto accorgimenti tecnici tali da ridurre l'entità delle polveri sospese



MINISTERO DELL'AMBIENTE
E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE

