



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica



PNRR - Investimento 2.2 "Task force digitalizzazione, monitoraggio e performance" della M1C1

Sub-investimento 2.2.1: "Assistenza tecnica a livello centrale e locale del PNRR" - CUP: H11B21007650006

S.01 - Consulenza tecnica e supporto specialistico agli enti locali del territorio interessati nell'elaborazione di pareri e altra documentazione utile a fini istruttori

SENTENZE

Regione del Veneto

Direzione Semplificazione Normativa e Procedimentale per l'Attuazione del PNRR

AMBITO: VINCA

TAR Trieste, n. 200 dd. 29.5.2024: VINCA negativa: necessità di previa valutazione delle soluzioni alternative, compresa l'opzione 0 prima della ponderazione dei motivi imperativi - i pregiudizi all'integrità di una ZSC possono essere autorizzati solo se realmente inevitabili, cioè in assenza di soluzioni alternative possibili

Con la decisione in commento il TAR FVG ha ribadito che la Valutazione di Incidenza Appropriata (VINCA) è un istituto previsto dal diritto dell'Unione europea con lo scopo di accertare preventivamente se determinati progetti o piani possano avere incidenza significativa sui Siti di importanza comunitari (SIC), sulle Zone speciali di conservazione (ZSC) e sulle Zone di protezione speciale (ZPS), conformemente all'art. 6 della direttiva 92/43/CEE "Habitat" e, a livello nazionale, all'art. 5 del d.P.R. n. 357/1997.

Il d.m. n. 184 del 17 ottobre 2007, nel dare attuazione al d.P.R. 357/1997, all'art. 5, comma 1, vieta nelle ZPS la realizzazione di tutta una serie di opere, tra cui, alla lett. m), gli impianti a fune. Lo stesso d.m., all'art. 1, ultimo comma, prevede che, in circostanze eccezionali costituenti "motivi imperativi", l'obiettivo di conservazione degli *habitat* naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche nelle zone speciali di conservazione possa cedere dinanzi ad altre considerazioni di interesse pubblico particolarmente pressanti, a condizione tuttavia che l'Amministrazione adotti le misure compensative necessarie al fine di preservare la coerenza globale della rete ecologica europea Natura 2000. Secondo il Giudice, la precisa scansione dell'iter valutativo (secondo la sequenza "opportuna valutazione" - "soluzioni alternative" - "ponderazione dei motivi imperativi"), lungi dal costituire un inutile formalismo procedimentale, è invece particolarmente rilevante sul piano sostanziale e comporta che:

- a) la VINCA prende le mosse da una "opportuna valutazione" dell'incidenza del piano su un sito protetto, da condursi senza lacune e sulla base di "rilievi e conclusioni completi, precisi e definitivi atti a dissipare qualsiasi ragionevole dubbio scientifico in merito agli effetti dei lavori previsti sul sito protetto" (così la CGUE, sez. IV, 24 novembre 2011, C-404/09);
- b) l'autorizzazione del piano o progetto, in linea generale, è subordinata alla condizione che lo stesso non pregiudichi l'integrità del sito interessato;
- c) pur a fronte di un giudizio di compatibilità ambientale negativo, gli interventi o i progetti oggetto di verifica possono comunque essere "autorizzati" in via derogatoria, laddove ricorrano quei pregnanti ed eccezionali motivi di interesse pubblico - da interpretarsi restrittivamente - espressamente indicati (motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica);
- d) la ponderazione di tali interessi ed il giudizio di prevalenza può investire l'autorità preposta al giudizio di compatibilità ambientale soltanto successivamente all'acquisizione della valutazione negativa (cfr. CGUE, sez. VI, 16 luglio 2020, C-411/19, T.A.R. Campania, n. 2541/2023), come prevede espressamente l'ultimo capoverso dell'art. 1 del d.m. n. 184/2007;
- e) i pregiudizi all'integrità di una ZSC, pur se giustificati, possono essere autorizzati solo se sono realmente inevitabili, vale a dire in mancanza di "soluzioni alternative" (cfr. CGUE, C-411/19 cit.) che deve essere dimostrata prima del giudizio di prevalenza dei motivi imperativi di rilevante interesse pubblico.

Tale procedura progressiva per la valutazione di piani e progetti è conforme alla Guida all'interpretazione dell'articolo 6 della direttiva 92/43/CEE della Commissione europea (pubblicata sulla GUCE C 33/1 del 25 gennaio 2019) e alle Linee Guida Nazionali per la Valutazione di Incidenza (pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 303 del 28 dicembre 2019).

Se ne ricava che l'applicabilità della procedura di VINCA e il suo grado di applicazione dipendono da diversi fattori e ogni fase della sequenza è influenzata da quella precedente. L'ordine sequenziale delle fasi è pertanto essenziale per la corretta applicazione dell'articolo 6, paragrafo 3 della direttiva *Habitat*.

Richiamandosi alla giurisprudenza comunitaria, il TAR FVG ha chiarito che nell'ambito della procedura di deroga, "il primo obbligo imposto ... a norma dell'articolo 6, paragrafo 4, consiste nell'esaminare se esistono soluzioni alternative al piano o progetto" e, pertanto, "l'assenza di alternative deve essere dimostrata prima di procedere con l'esame della necessità di realizzare il piano o progetto per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico (sentenza C-239/04, punti 36-39)". Solamente "in assenza di soluzioni alternative — o in presenza di soluzioni che hanno effetti ambientali ancora più negativi sul sito interessato, con riferimento agli obiettivi di conservazione sopra menzionati della direttiva — le autorità competenti devono verificare se sussistono motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica, che impongono la realizzazione del piano o progetto in questione".

Ultimo aggiornamento: 09.05.2024

La prevalenza dei motivi di interesse pubblico rispetto alle esigenze di tutela, in quanto disposizione derogatoria rispetto al criterio di autorizzazione ordinario, può trovare applicazione solo dopo che gli effetti di un piano o di un progetto siano stati compiutamente analizzati. La preliminare conoscenza della reale e completa incidenza, con riferimento agli obiettivi di conservazione relativi al sito in questione, costituisce infatti un presupposto imprescindibile ai fini dell'applicazione del regime derogatorio dato che, in assenza di tali elementi, le condizioni di sua applicazione non potrebbero essere adeguatamente valutate (cfr. CGUE sez. VII, 21 luglio 2016, C-387 e 388/15). Soltanto prima di valutare la prevalenza dei "motivi imperativi" di realizzazione del piano così come è stato proposto, è possibile considerare in modo genuino e realistico di rivedere in profondità e/o di ritirare un piano o un progetto proposto quando emergono effetti pregiudizievoli per l'integrità del sito, considerando in questa fase eventualmente anche la c.d. "opzione zero".

Il TAR ha infine chiarito non può costituire un vincolo la scelta pianificatoria effettuata a monte dall'Amministrazione perché, se così fosse, allora le procedure di valutazione ambientale e, in particolare, la VINCA sarebbero di fatto svuotate del loro significato, potendo – in questa erronea chiave di lettura – tutt'al più ratificare scelte definitive altrove operate.

Link: https://portali.giustizia-amministrativa.it/portale/pages/istituzionale/visualizza?nodeRef=&schema=tar_ts&nrg=202300096&nomeFile=202400200_01.html&subDir=Provvedimenti