

Il T.a.r. per il Lazio sottopone alla Corte di giustizia UE diversi quesiti interpretativi circa la compatibilità comunitaria di alcune decisioni con cui il Consiglio dei ministri (prima) ed il C.I.P.E. (poi) hanno in concreto superato il parere negativo del Ministero dell'ambiente in merito alla realizzazione di un'opera infrastrutturale, di rilevante interesse nazionale, che interesserebbe più da vicino un'area naturale protetta.

T.a.r. per il Lazio, sezione I, ordinanza 24 gennaio 2019, n. 908 – Pres. Volpe, Est. Correale

Ambiente – Direttiva habitat – Valutazione di incidenza negativa – Superamento – Rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE

Vanno rimesse alla Corte di giustizia UE le seguenti questioni pregiudiziali:

1) *“Dica la Corte di Giustizia UE se l’art. 6 della Direttiva 1992/43/CEE, unitamente alla direttiva 2009/47/CE ove applicabile alla fattispecie, ostano a una normativa interna primaria, e alla sua correlata normativa secondaria di attuazione, come sopra riportate, che consente all’organo di “ultima istanza”, competente ad adottare il provvedimento di compatibilità ambientale del progetto preliminare di un’opera in caso di motivato dissenso del Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare, di provvedere all’approvazione, e quindi assentendo alla prosecuzione del procedimento, invocando la sussistenza di un rilevante interesse pubblico, pur in presenza di affermazione da parte dell’organo statale preposto alla tutela ambientale dell’insussistenza della possibilità di elaborare eventuali prescrizioni e misure di mitigazione per la variante progettuale in approvazione, per la quale era stato espresso già parere negativo di VIA”;*

2) *“Dica la Corte se le suddette direttive ostano a una soluzione come quella adottata che, al fine di approvare il progetto preliminare di un’opera sottoposta a procedimento di VIA, veda ritenere prevalente su quello ambientale il richiamato “rilevante interesse pubblico”, se ancorato esclusivamente alla maggior economicità dell’opera, alla sua conformità alla tutela anche paesaggistica, storica, culturale e socio-economica e alla necessità di completare una rete stradale transeuropea, nel caso di specie quella TEN-I definita “Comprehensive”, come da Regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell’11 dicembre 2013, pur in presenza di una soluzione alternativa esistente e già approvata sotto il profilo ambientale”;*

3) *“Dica la Corte se è compatibile con le su richiamate normative comunitarie una soluzione come quella adottata che ha ritenuto praticabile rimandare alla sede del progetto definitivo ulteriori approfondimenti e studi sulla rilevanza ambientale del tracciato stradale non approvato in sede di VIA – tra cui la VINCA - invece di rimandare al proponente ulteriori approfondimenti e studi per mitigare gli impatti economici e paesaggistici sul tracciato alternativo invece già approvato sotto il profilo ambientale”;*

4) *“Dica la Corte se, in presenza di tali presupposti e in caso di soluzione affermativa sulla compatibilità eurounitaria della prima, seconda e terza questione, le suddette direttive ostano a una*

soluzione come quella adottata, che non ritiene vincolante in senso negativo il parere di incompatibilità ambientale pronunciato dall'organo competente nel corso del procedimento di approvazione del progetto preliminare di un'opera, demandando al progetto definitivo di svolgere più approfondite valutazioni sull'impatto derivante sulle componenti paesaggistiche e ambientali del territorio, con specifico riferimento alla valutazione di incidenza ambientale ed alla conseguente previsione di adeguate misure di compensazione e mitigazione degli impatti";

5) *"Dica la Corte se le suddette direttive ostano a una soluzione come quella adottata ove al soggetto proponente l'intervento è demandato in sede di redazione del progetto definitivo dell'opera di recepire le prescrizioni, osservazioni e raccomandazioni di carattere paesaggistico e ambientale dettate nel corso della conferenza di servizi svolta con riferimento al progetto preliminare, pur se in riferimento a questo l'organo preposto alla tutela ambientale ha rilevato l'insussistenza della possibilità di elaborare eventuali prescrizioni e misure di mitigazione per la variante progettuale in approvazione";*

6) *"Dica la Corte se le suddette direttive ostano a una soluzione come quella adottata ove al soggetto proponente è stato altresì demandato di sviluppare lo studio d'incidenza ambientale dell'opera, comprensivo della cosiddetta "valutazione appropriata", compiutamente redatto secondo le prescrizioni di legge vigenti, sulla cui base effettuare la valutazione d'incidenza in questione";*

7) *"Dica la Corte se le suddette direttive ostano a una soluzione come quella adottata, ove è stato individuato un soggetto terzo (la Regione Lazio), diverso da quello ordinariamente preposto (la Commissione VIA-VAS del MATTM), per verificare lo studio d'incidenza ambientale allegato al progetto definitivo dell'opera, anche al fine di individuare le eventuali ulteriori misure di mitigazione e compensazione necessarie per la tutela e la salvaguardia delle componenti ambientali e paesaggistiche del territorio interessato, lasciando alla Commissione VIA-VAS del MATTM, ai sensi e per gli effetti previsti dall'articolo 185, commi 4 e 5, del d. lgs. n. 163/06, solo di esprimere a posteriori il proprio parere sull'ottemperanza del progetto definitivo dell'opera stradale in argomento alle prescrizioni di carattere paesaggistico e ambientale, previa acquisizione della verifica suddetta"*
(1).

(1) I. – Con l'ordinanza in rassegna il T.a.r. per il Lazio – chiamato a pronunciarsi sul ricorso proposto da alcune associazioni ambientaliste (tra cui WWF, Italia Nostra e LIPU) nonché da diversi proprietari direttamente interessati dall'intervento con cui si è inteso realizzare, nell'ambito del collegamento autostradale Orte – Civitavecchia (ricompreso nella programmazione delle c.d. grandi opere di cui alla legge n. 443 del 2001), il tratto tra Monte Romano e Civitavecchia – ha sottoposto alla Corte di giustizia UE i quesiti interpretativi sopra riportati riguardanti la possibilità di superare in Consiglio dei ministri, ed eventualmente a quali condizioni, un parere negativo già espresso in materia ambientale da parte della competente autorità statale (Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio).

II. – Il Tribunale amministrativo:

- a) ha innanzitutto evidenziato in punto di fatto che:
 - a1) il tracciato indicato dalla Commissione V.i.a. operante presso il Ministero dell'ambiente era in origine quello "viola", fondamentalmente basato su un sistema di gallerie che avrebbe evitato di impattare direttamente su una Zona di Protezione Speciale (ZPS) nonché su un Sito di Importanza Comunitaria (SIC);
 - a2) Anas proponeva successivamente un diverso "tracciato verde", tutto essenzialmente in superficie, e ciò per eminenti ragioni di risparmio finanziario (oltre il 38% in meno rispetto al "tracciato viola"). La proposta veniva fatta propria dal Consiglio superiore dei lavori pubblici e dunque anche dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (Mit);
 - a3) il "tracciato verde" veniva tuttavia bocciato dalla Commissione V.i.a. la quale continuava a prediligere il "tracciato viola" (sistema di gallerie sotterranee). La Commissione stessa faceva altresì presente l'impossibilità di dettare prescrizioni e misure di mitigazione in ordine al "tracciato verde";
 - a4) di qui la rimessione al Consiglio dei ministri da parte del Mit, ai sensi dell'art. 183, comma 6, del decreto legislativo n. 163 del 2006 (superamento in Consiglio dei ministri del dissenso espresso dal Ministero dell'ambiente circa la compatibilità ambientale di progetti da ricondurre al novero delle grandi opere);
 - a5) il contrasto tra Ministeri (Matt e Mit) veniva risolto dal Consiglio dei ministri in favore del secondo sulla base delle seguenti considerazioni:
 - rispetto alle valutazioni di tipo ambientale sussiste un rilevante (e prevalente) interesse pubblico riconducibile sia ai minori costi legati alla realizzazione del "tracciato verde", sia alla necessità di realizzare una importante infrastruttura di rilievo europeo, ossia la rete transeuropea di trasporti TEN (*Trans European Network*);
 - una ulteriore valutazione di incidenza, da effettuare ad opera della Regione Lazio, sarebbe poi stata affidata alla fase di definizione del progetto definitivo ossia in sede di conferenza di servizi c.d. "realizzativa" dinanzi al Mit. La delibera del C.d.m. veniva fatta propria dal CIPE ai fini della approvazione del progetto preliminare;
 - a6) veniva dunque proposto gravame, da parte dei citati soggetti (associazioni ambientaliste e proprietari), per la ritenuta violazione di plurime disposizioni della c.d. "Direttiva habitat" (92/43/CE). E ciò soprattutto nella parte in cui, pur in presenza di valide soluzioni alternative ("tracciato viola") nonché in assenza di valide misure di mitigazione, il Consiglio dei ministri prima ed il

CIPE poi avevano comunque ritenuto di superare il dissenso del Ministero dell'ambiente per ragioni di rilevante interesse pubblico sostanzialmente legate, ad ogni modo, al minore impegno finanziario che avrebbe comportato la realizzazione del "tracciato verde";

- b) ha svolto una ampia disamina della normativa interna e comunitaria in tema di valutazione di incidenza secondo cui, in estrema sintesi:
 - b1) piani o programmi che possano avere incidenze significative su obiettivi di conservazione di un sito debbono formare oggetto di una "valutazione appropriata" (cfr. decimo considerando "Direttiva habitat" 92/43/CE nonché art. 6, par. 3, delle stesse direttiva);
 - b2) in caso di valutazione di incidenza negativa, qualora sussistano "motivi imperativi di rilevante interesse pubblico" gli stati membri, "in mancanza di soluzioni alternative", adottano le necessarie misure compensative (art. 6, par. 4, direttiva 92/43/CE nonché art. 5, comma 9, del d.P.R. n. 357 del 1997);
 - b3) in tema di "grandi opere" (almeno sino alla entrata in vigore del decreto legislativo n. 50 del 2016, il quale non ha più riproposto una simile distinzione), il decreto legislativo n. 163 del 2006 prevedeva che, in caso di parere negativo del Ministero dell'ambiente circa la valutazione di incidenza dell'opera da realizzare, la questione poteva essere rimessa al Consiglio dei ministri ai fini dell'eventuale superamento del dissenso stesso (cfr. art. 183, comma 6);
- c) ha effettuato una ricognizione della principale giurisprudenza comunitaria, sempre in materia di valutazione di incidenza (il riferimento è in particolare alla decisione della Corte di giustizia UE, sez. II, 21 luglio 2016, C-387/15), secondo cui:
 - c1) interventi che ricadano in simili aree protette non debbono pregiudicare l'integrità del sito ma debbono anzi "preservarlo in uno stato di conservazione soddisfacente";
 - c2) la disposizione derogatoria di cui all'art. 6, par. 4, della "Direttiva habitat" deve essere restrittivamente interpretata. In questa direzione, l'esame dei motivi imperativi di interesse pubblico e delle eventuali soluzioni alternative deve formare oggetto di rigorosa comparazione con i danni che lo specifico intervento è idoneo a cagionare al sito;
- d) dopo avere affermato la sussistenza della necessaria legittimazione processuale in capo alle ridette associazioni (ed anche in capo ai proprietari delle aree interessate dall'intervento), ha così ritenuto di sollevare, dinanzi alla Corte di giustizia UE, i quesiti interpretativi di cui in massima.

III. – Si segnala per completezza quanto segue:

- e) sulla legittimazione processuale delle associazioni ambientaliste si veda:
 - e1) Cons. Stato, sez. IV, 21 agosto 2013, n. 4233 (in *Foro amm.-Cons. Stato*, 2013, 2045 (m), confermata da Cass. civ., sez. un., 15 marzo 2016, n. 5070), secondo cui *“Il giudice amministrativo può, caso per caso, riconoscere la legittimazione ad impugnare atti amministrativi incidenti sull’ambiente ad associazioni locali, indipendentemente dalla loro natura giuridica, purché perseguano statutariamente e in modo non occasionale obiettivi di tutela ambientale ed abbiano un adeguato grado di rappresentatività e stabilità in un’area di afferenza ricollegabile alla zona in cui è situato il bene a fruizione collettiva che si assume lesa”*;
 - e2) Cons. Stato, sez. IV, 25 giugno 2013, n. 3466 (in *Foro amm. – Cons. Stato*, 2013, 1622), secondo cui *“La legittimazione di una associazione ambientalista, quale è il Wwf Italia, è da riconoscere in relazione all’impugnazione di atti amministrativi che si considerino lesivi dei valori ambientali, paesistici, storici o artistici di un’area determinata, ma non può estendersi, attesa l’assenza di lesione riconducibile, sotto tale profilo, alla sfera di interessi dell’associazione, quale indicata nello statuto, alla difesa di posizioni attinenti al diritto di concorrenza delle imprese”*;
 - e3) T.a.r. per la Toscana, sez. I, 16 febbraio 2012, n. 349 (in *Foro amm. – TAR*, 2012, 2, 426), secondo cui *“È ammissibile il ricorso proposto da un’associazione ambientalista avverso un intervento urbanistico da realizzare in zona vincolata paesaggisticamente, poiché esso appare idoneo in astratto ad incidere sul bene ambiente alla cui tutela è preordinata l’azione associativa”*. Dunque: *“Le associazioni ambientaliste, legittimate ex lege ad agire in giudizio avverso provvedimenti lesivi in modo diretto e immediato dell’interesse ambientale, sono legittimate ad impugnare anche atti a contenuto urbanistico se appaiono idonei a pregiudicare il bene ambiente”*;
 - e4) Cons. Stato, sez. VI, 23 maggio 2011, n. 3107 (in *Foro it.*, 2012, III, 19 alla cui nota si rinvia per ogni ulteriore approfondimento), secondo cui *“Il giudice amministrativo può riconoscere, caso per caso, la legittimazione a impugnare atti amministrativi a tutela dell’ambiente anche a meri comitati locali spontanei che perseguano statutariamente in modo non occasionale obiettivi di tutela ambientale e che abbiano un adeguato grado di rappresentatività e stabilità in un’area ricollegabile alla zona in cui si trova il bene a fruizione collettiva che si presume lesa”*;
- f) sulla legittimazione processuale dei proprietari di aree interessate dall’intervento si veda T.a.r. per la Toscana, sez. I, 16 febbraio 2012, n. 349, cit., secondo cui *“la semplice vicinanza di un soggetto ad una zona interessata dall’intervento urbanistico esaurisce la legittimazione al ricorso ma non i profili dell’interesse concreto all’impugnazione: a tal fine infatti occorre dimostrare l’esistenza di un concreto*

pregiudizio conseguente all'intervento medesimo". Ed infatti: "in materia di pianificazione urbanistica il criterio della vicinitas è idoneo a supportare la legittimazione al ricorso ma non esaurisce gli ulteriori profili dell'interesse concreto all'impugnazione, costituito dalla lesione effettiva e documentata delle facoltà dominicali del ricorrente, cui pertanto spetta l'onere di dimostrare l'effettiva utilità che deriverebbe dall'accoglimento del ricorso pena l'inammissibilità dell'impugnazione";

- g) sulla diversa declinazione della necessità di accertare la presenza dell'interesse ad agire nelle cause in materia ambientale, siano esse proposte da singoli, ovvero da associazioni nazionali o locali, ed avuto riguardo al criterio della *vicinitas*, v. da ultimo, Cass. civ., sez. un., 27 agosto 2019, n. 21740; Cons. Stato, sez. V, 16 aprile 2013, n. 2108 (in *Foro amm.-Cons. Stato*, 2013, 966 (m); sez. V, 27 aprile 2012, n. 2460, in *Giurisprudenza amministrativa*, 2012, I, 821);
- h) di sicuro interesse è anche il tema sulla legittimazione delle amministrazioni comunali ad utilizzare lo strumento dell'opposizione, davanti al Consiglio dei ministri, avverso le determinazioni conclusive della conferenza di servizi (art. 14-*quinquies* della legge n. 241 del 1990). Sul punto si è di recente espresso il Consiglio di Stato sia nella sede giurisdizionale (cfr. sez. IV, sentenza 29 agosto 2019, n. 5985) sia nella sede consultiva (cfr. sez. I, parere n. 2534 del 30 settembre 2019), ritenendo in sintesi che:
 - h1) i comuni sono enti a competenza generale e una simile legittimazione deve essere unicamente circoscritta a soggetti *specificamente ed ordinariamente* preposti alla tutela di determinati interessi c.d. sensibili (paesaggio, ambiente, beni culturali e pubblica incolumità);
 - h2) la conferenza di servizi è strumento dominato, tra l'altro, dal principio di massima semplificazione ed accelerazione del procedimento. In questa direzione: la *regola* è data dalla conclusione della conferenza mediante il criterio di prevalenza, laddove l'*eccezione* è rappresentata dalla opposizione davanti al Consiglio dei ministri ad opera delle amministrazioni portatrici dei predetti interessi sensibili. Come tutte le eccezioni, un tale strumento deve dunque essere sottoposto a criteri di massimo rigore e di stretta interpretazione (amministrazioni *specificamente* preposte). Qualora si aderisse alla tesi comunale, il meccanismo dell'opposizione si trasformerebbe da strumento eccezionale a strumento generale, con ciò tradendo lo spirito riformatore degli ultimi decenni (una legittimazione di questo genere complicherebbe e rallenterebbe, invece di snellire, la procedura amministrativa della conferenza di servizi);
- i) sulla valutazione di incidenza in generale si veda:

- i1) Corte di giustizia UE, 21 luglio 2016, C-387/15 e C-388/15 (in *www.curia.europa.eu*, 2016), secondo cui *“L’art. 6, par. 3, 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, deve essere interpretato nel senso che misure incluse in un piano o progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione di un sito di importanza comunitaria, che prevedano, anteriormente al verificarsi di un impatto negativo su un tipo di habitat naturale in esso presente, lo sviluppo futuro di un’area di tale tipo, il cui completamento interverrà tuttavia successivamente alla valutazione della significatività del pregiudizio eventualmente arrecato all’integrità di tale sito, non possono essere prese in considerazione all’atto di tale valutazione; tali misure potrebbero, eventualmente, essere qualificate come «misure compensative», ai sensi del par. 4 di tale articolo, soltanto qualora siano soddisfatte le condizioni in esso enunciate”*;
- i2) C.g.a., sez. giurisdiz., 15 gennaio 2014, n. 4 (in *Dir. e giur. agr. e ambiente*, 2014, 101, con nota di SCIALÒ), secondo cui *“Dal combinato disposto degli art. 5, 1º, 2º e 3º comma e 8 d.p.r. n. 357/1997 e 6, 3º e 4º comma, dir. 92/43/Cee del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche deriva che l’effettuazione di una preventiva valutazione di incidenza è indispensabile anche nelle ipotesi in cui l’autorità nazionale competente intenda approvare una variante di un piano urbanistico sebbene non direttamente connessa e necessaria alla gestione del sito, ma che possa comunque avere incidenze significative su tale sito, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti”*;
- i3) Corte di giustizia UE, 16 febbraio 2012, C-182/10 (in *Foro amm. – Cons. Stato*, 2012, 208; *Dir. e pratica amm.*, 2012, fasc. 4, 51, con nota di CAPITANIO; *Giurisdiz. amm.*, 2012, III, 143; *Arch. giur. oo. pp.*, 2012, 213), secondo cui *“L’art. 6 par. 3 dir. 92/43/Cee (direttiva habitat) deve essere interpretato nel senso che non consente a un’autorità nazionale, sia pure legislativa, di autorizzare un piano o un progetto senza aver avuto la certezza che esso non pregiudicherà l’integrità del sito in causa”*;
- i4) Corte di giustizia UE, 24 novembre 2011, C-404/09 (in *Foro amm. – Cons. Stato*, 2011, 3262), secondo cui *“Le valutazioni dei progetti spagnoli relativi agli impianti minerari a cielo aperto Nueva Julia e Ladrones non possono essere considerate appropriate in quanto caratterizzate da lacune ed assenza di rilievi e di conclusioni completi, precisi e definitivi, tali da dissipare qualsiasi ragionevole dubbio scientifico in ordine agli effetti di tali progetti sulla Zps «Alto Sil», in particolare sulla popolazione del gallo cedrone, la cui conservazione costituisce uno degli obiettivi di tale zona; pertanto, non si può considerare che, alla luce delle migliori conoscenze scientifiche in materia, siano stati individuati tutti gli aspetti del piano o del progetto*

medesimo che possano, da soli o in combinazione con altri piani o progetti, pregiudicare gli obiettivi di conservazione del sito «Alto Sil»; ne consegue che le autorizzazioni di detti progetti non erano conformi all'art. 6 n. 3 della direttiva habitat”;

- i5) Cons. Stato, sez. IV, 22 luglio 2005, n. 3917 (in *Foro it.*, 2006, III, 402, con nota di MILONE; *Foro amm.* – Cons. Stato, 2005, 2142; *Rass. giur. energia elettrica*, 2005, 550, con nota di FELICETTI; *Riv. giur. edilizia*, 2006, I, 125, con nota di MILONE), secondo cui: *“La valutazione di incidenza ambientale dell’opera progettata sui siti di interesse comunitario (sic), ai sensi della direttiva 92/43/Cee, e sulle zone di protezione speciale (zps), in base alla direttiva 79/409/Cee, che viene ricompresa nella procedura di valutazione di impatto ambientale, nelle ipotesi in cui un progetto sia da sottoporre ad entrambe le procedure in base alle disposizioni vigenti, è volta ad accertare il carattere significativo dell’incidenza ambientale dell’intervento sui siti protetti, in riferimento al rischio di compromissione dell’integrità dei siti stessi; trattasi di esercizio di discrezionalità tecnica, sindacabile da parte del giudice amministrativo soltanto nelle circostanze in cui l’istruttoria sia mancata o sia stata svolta dall’amministrazione in modo inadeguato, in particolare sulla base di un’istruttoria carente e con motivazione insufficiente”*. Ed ancora che: *“È legittima una valutazione di impatto ambientale condizionata all’ottemperanza di molteplici prescrizioni, che costituisce un giudizio integrato dall’indicazione preventiva degli elementi capaci di superare le ragioni del possibile dissenso, in applicazione del principio di economicità dell’azione amministrativa e di collaborazione tra i soggetti del procedimento”*. Infine che: *“È da ritenere conforme alla direttiva 85/337/Cee la previsione di cui all’art. 3, 3° comma, d.leg. 20 agosto 2002 n. 190, secondo cui la valutazione di impatto ambientale relativa alle grandi opere è da riferire alla fase preliminare anziché definitiva della progettazione; infatti, in base alle disposizioni del d.leg. 190/02 il primo livello di progettazione individua in modo adeguatamente approfondito e sviluppato tutti gli elementi dell’opera che possono avere incidenza sull’ambiente, sì da non poter essere modificato dal successivo livello di progettazione”*;
- i6) T.a.r. per il Lazio, sez. III, 22 luglio 2004, n. 7231 (in *Giur. merito*, 2005, 1203, con nota di ANCORA), secondo cui *“La rinnovazione della valutazione di incidenza ambientale nella fase della progettazione definitiva non è in contrasto con la normativa vigente, giacché la norma comunitaria (art. 6 direttiva 92/43/Cee del 21 maggio 1992) non stabilisce la fase procedimentale in cui il progetto deve formare oggetto di un’apposita valutazione dell’incidenza che ha sul sito, mentre l’art. 5, 8° comma, d.p.r. n. 357/1997 (nel testo sostituito dall’art. 6 d.p.r. n. 120/2003) si limita a prevedere che la valutazione stessa deve essere acquisita dall’autorità competente*

prima del rilascio dell'approvazione definitiva del piano o dell'intervento, corrispondente all'approvazione del progetto definitivo";

j) sulla disposizione derogatoria, rispetto al criterio della positiva valutazione di incidenza, di cui all'art. 6, par. 4, della direttiva 92/43/1992 (c.d. "Direttiva habitat"), si veda altresì:

j1) Corte di giustizia UE, 24 novembre 2011, C-404/09, cit., secondo cui *"L'importanza delle attività minerarie per l'economia locale può costituire motivo imperativo di rilevante interesse pubblico, a norma dell'art. 6 n. 4 della direttiva habitat soltanto dopo che gli effetti del piano o del progetto siano stati analizzati conformemente all'art. 6.3 della direttiva stessa; l'esame di eventuali motivi imperativi di rilevante interesse pubblico e della questione se sussistano alternative meno dannose richiede, infatti, una ponderazione del pregiudizio che deriverebbe al sito dal piano o dal progetto previsti; inoltre, il pregiudizio del sito dev'essere identificato con precisione, al fine di stabilire il tipo delle eventuali misure compensative";*

j2) Corte di giustizia CE, 20 settembre 2007, C-304/05 (in *Dir. pubbl. comparato ed europeo*, 2008, 493, con nota di ZINZI; *Rass. avv. Stato*, 2007, fasc. 2, 97), secondo cui *"L'art. 6, n. 4, direttiva 92/43, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, il quale prevede che, qualora, nonostante conclusioni negative circa la valutazione dell'incidenza effettuata in conformità all'art. 6, n. 3, primo periodo, di tale direttiva, un piano o progetto debba essere comunque realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica, e in mancanza di soluzioni alternative, lo stato membro possa adottare ogni misura compensativa necessaria per garantire che la coerenza globale di Natura 2000 sia tutelata, dev'essere interpretato restrittivamente, in quanto disposizione derogatoria rispetto al criterio di autorizzazione previsto dal secondo periodo del n. 3 del citato articolo; il detto art. 6, n. 4, può essere applicato solo dopo che l'incidenza di un piano o di un progetto sia stata valutata ai sensi del n. 3 di questo stesso articolo; la conoscenza di tale incidenza con riferimento agli obiettivi di conservazione relativi al sito in questione costituisce, infatti, un presupposto imprescindibile ai fini dell'applicazione del detto n. 4, dato che, in assenza di tali elementi, non può essere valutato alcun requisito di applicazione di tale disposizione di deroga; l'esame di eventuali motivi imperativi di rilevante interesse pubblico e quello dell'esistenza di alternative meno dannose richiedono, infatti, una ponderazione con riferimento ai danni che il piano o il progetto in questione cagiona al sito; inoltre, per determinare la natura di eventuali misure compensative, i danni al detto sito devono essere individuati con precisione";*

k) sulle direttive "habitat" e "uccelli" si veda, in particolare:

- k1) Corte di giustizia UE, 3 aprile 2014, C-301/12 (in *Foro amm.*, 2014, 1031), secondo cui *“La semplice allegazione dell’esistenza di un degrado ambientale di un Sic, effettuata dal proprietario di un terreno compreso in tale sito, non può essere sufficiente, di per sé, a comportare un siffatto adattamento dell’elenco dei Sic; è essenziale che tale degrado renda il sito irrimediabilmente inidoneo ad assicurare la conservazione degli habitat naturali nonché della fauna e della flora selvatiche o la costituzione della rete Natura 2000, di modo che il sito in questione non possa definitivamente più contribuire alla realizzazione degli obiettivi della dir. 92/43 contemplati agli art. 2 e 3”*;
- k2) Corte di giustizia UE, 21 luglio 2011, C-2/10 (in *Foro amm. – Cons. Stato*, 2011, 2180; *Dir. e pratica amm.*, 2011, fasc. 9, 45, con nota di ROSSI; *Riv. it. dir. pubbl. comunitario*, 2011, 1251, con nota di LIGUGNANA; *Riv. giur. ambiente*, 2012, 561, con nota di GRATANI), secondo cui: *“Il regime di tutela delle direttive habitat e «uccelli» non vieta qualsivoglia attività umana all’interno dei siti Natura 2000, ma si limita a subordinare l’autorizzazione di dette attività ad una valutazione previa di incidenza ambientale del progetto interessato; ai sensi dell’art. 6 n. 3 prima frase, della direttiva habitat, qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma 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”*. Ed ancora che: *“Le direttive «uccelli» e habitat, e in particolare l’art. 6 n. 3 di quest’ultima, non ostano ad una misura nazionale di protezione rafforzata che prevede il divieto assoluto di realizzare impianti eolici non finalizzati all’autoconsumo all’interno delle zone appartenenti alla rete Natura 2000 senza alcuna valutazione di incidenza ambientale del progetto o del piano specifico, a condizione che i principi di non discriminazione e di proporzionalità siano rispettati”*;
- k3) Corte di giustizia UE, 14 gennaio 2010, C-226/08 (in *Foro it.*, 2010, IV, 257, con nota di FAMIGLIETTI; *Foro amm. – Cons. Stato*, 2010, 9; *Dir. pubbl. comparato ed europeo*, 2010, 900 (m), con nota di ZINZI; *Riv. giur. ambiente*, 2010, 559, con nota di GRATANI; *Dir. e giur. agr. e ambiente*, 2010, 670, con nota di PRETE), secondo cui *“L’art. 4, n. 2, 1° comma, direttiva 92/43 (direttiva habitat) deve essere interpretato nel senso che esso non consente ad uno stato membro di non approvare, per motivi diversi da quello di tutela dell’ambiente, l’inclusione di uno o più siti nel progetto di elenco dei siti di importanza comunitaria elaborato dalla commissione europea”*. Quanto alla citata nota di FAMIGLIETTI, l’autore evidenzia che:
- a livello comunitario la nozione di tutela giuridica dell’ambiente va configurata in due distinte tipologie di normativa: una relativa alla tutela

delle singole risorse ambientali, spesso privilegiata, ed un'altra di tutela degli ecosistemi maggiormente rilevanti;

- si debbono al riguardo considerare le direttive Cee 79/409 «uccelli» e 92/43 «habitat»: la direttiva del 1979 è relativa alla tutela di alcune specie di uccelli selvatici (art. 1, 1° comma); scopo della direttiva habitat invece è, in base all'art. 2, «contribuire a salvaguardare la biodiversità mediante la creazione di habitat naturali, nonché la flora e la fauna selvatiche nel territorio europeo degli Stati membri». In particolare, la direttiva si propone di mantenere o ripristinare uno stato di conservazione soddisfacente degli habitat naturali o delle specie di flora e fauna selvatiche di interesse comunitario (art. 2, 2° comma), mediante la creazione della rete ecologica Natura 2000 su cui confluiscono anche le zone di protezione speciale (Zps);

- l) sugli ambiti e sui relativi margini di intervento regionale in materia di valutazione di impatto ambientale si veda Corte cost., 20 ottobre 2017, n. 218 (in *Foro it.*, 2018, I, 81), secondo cui *“È incostituzionale, a far tempo dal 31 luglio 2007, l'art. 7, 2° comma, l. reg. Veneto 26 marzo 1999 n. 10, nella parte in cui esclude dalla procedura di verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale le strade extraurbane secondarie di dimensioni pari o inferiori a cinque chilometri”*. La Consulta ha in particolare ritenuto che non possono al riguardo essere consentite *“esenzioni a priori e in via generale, fondate esclusivamente su parametri dimensionali”*. Ciò in quanto *“La disciplina statale uniforme non consente ... di introdurre limiti quantitativi all'applicabilità della disciplina, anche se giustificati dalla ritenuta minor rilevanza dell'intervento configurato o dal carattere tecnico dello stesso (così sentenza n. 127 del 2010, id., 2010, I, 1709)”*. Ed infatti *“la limitata lunghezza dei percorsi viari esclusi dalla verifica di assoggettabilità non esclude, per ciò solo, la rilevanza di questi ai fini dell'eventuale impatto ambientale, che ben può essere compromesso dalla costruzione di un tratto stradale, ancorché di modeste dimensioni”*;
- m) sulla V.i.a. postuma si veda, infine:

m1) Corte di giustizia UE – sez. VI, 28 febbraio 2018, C-117/17, Comune di Castelbellino (in *www.curia.europa.eu*, 2018; *Foro amm.*, 2018, 165; *Ambiente*, 2018, 553, con nota di SCIALÒ; *Riv. giur. edilizia*, 2018, I, 237; *Giornale dir. amm.*, 2018, 757, con nota di MANNUCCI, nonché oggetto della News US dell'1 marzo 2018 ed alla quale si rinvia per ogni approfondimento in dottrina e in giurisprudenza), secondo cui in caso di omissione di una VIA prescritta dal diritto dell'Unione, gli Stati membri hanno l'obbligo di eliminare le conseguenze illecite di detta omissione e che il diritto dell'Unione non osta a che una tale valutazione sia effettuata a titolo di regolarizzazione, dopo la

costruzione e la messa in servizio dell'impianto interessato, alla duplice condizione, da un lato, che le norme nazionali che consentono tale regolarizzazione non offrano agli interessati l'occasione di eludere le norme di diritto dell'Unione o di disapplicarle e, dall'altro, che la valutazione effettuata a titolo di regolarizzazione non si limiti all'impatto futuro di tale impianto sull'ambiente, ma prenda in considerazione altresì l'impatto ambientale intervenuto a partire dalla sua realizzazione;

m2) Corte di giustizia UE, sez. I, 26 luglio 2017, C-196/16 e C-197/16, Comune di Corridonia (in *www.curia.europa.eu*, 2017; *Foro amm.*, 2017, 1509; *Riv. giur. ambiente*, 2017, 468, con note di GRATANI e VANETTI; *Riv. giur. edilizia*, 2017, I, 999, con nota di PAGLIAROLI, nonché oggetto della News US del 28 febbraio 2018 ed alla quale si rinvia per ogni approfondimento in dottrina e in giurisprudenza), secondo cui *“nel caso di omessa valutazione di impatto ambientale di un progetto di impianto per la produzione di energia elettrica da biogas, ottenuto dalla digestione anaerobica di biomasse, le norme di diritto dell'Unione Europea (art. 2 della Direttiva 85/337/CEE, poi sostituito dall'art. 2 della Direttiva 2011/92/UE), da un lato, impongono agli Stati membri di rimuovere le conseguenze illecite derivanti da tale omissione e, dall'altro, non ostano a che tale valutazione venga effettuata a titolo di regolarizzazione dopo la costruzione e la messa in esercizio dell'impianto, purché le norme nazionali che consentono tale regolarizzazione non offrano agli interessati l'occasione di eludere le norme di diritto dell'Unione o di disapplicarle e sempre che la valutazione effettuata a titolo di regolarizzazione non si limiti a valutare le ripercussioni future dell'impianto sull'ambiente, ma prenda in considerazione anche l'impatto ambientale intervenuto a partire dal momento della sua realizzazione”*.