

Secondo la Corte di giustizia UE è compatibile con il diritto europeo e, in particolare, con la 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, la normativa dello Stato membro nella parte in cui consente di superare il parere negativo dell'autorità competente in materia ambientale, in merito alla realizzazione di un'opera infrastrutturale, di rilevante interesse nazionale, che coinvolga un'area naturale protetta.

### **Corte di giustizia UE, sezione VI, sentenza 16 luglio 2020, C-411/19, WWF Italia Onlus**

#### **Ambiente – Direttiva habitat – Valutazione di incidenza negativa – Superamento**

1) *L'articolo 6 della 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, dev'essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale che consente la prosecuzione, per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, della procedura di autorizzazione di un piano o di un progetto la cui incidenza su una zona speciale di conservazione non possa essere mitigata e sul quale l'autorità pubblica competente abbia già espresso parere negativo, a meno che non esista una soluzione alternativa che comporta minori inconvenienti per l'integrità della zona interessata, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.*

2) *Qualora un piano o un progetto abbia formato oggetto, in applicazione dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 92/43, di una valutazione negativa quanto alla sua incidenza su una zona speciale di conservazione e lo Stato membro interessato abbia comunque deciso, ai sensi del paragrafo 4 di detto articolo, di realizzarlo per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, l'articolo 6 di tale direttiva dev'essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale la quale consente che detto piano o progetto, dopo la sua valutazione negativa ai sensi del paragrafo 3 di detto articolo e prima della sua adozione definitiva in applicazione del paragrafo 4 del medesimo, sia completato con misure di mitigazione della sua incidenza su tale zona e che la valutazione di detta incidenza venga proseguita. L'articolo 6 della direttiva 92/43 non osta invece, nella stessa ipotesi, a una normativa che consente di definire le misure di compensazione nell'ambito della medesima decisione, purché siano soddisfatte anche le altre condizioni di attuazione dell'articolo 6, paragrafo 4, di tale direttiva.*

3) *La direttiva 92/43 dev'essere interpretata nel senso che essa non osta a una normativa nazionale che prevede che il soggetto proponente realizzi uno studio dell'incidenza del piano o del progetto di cui trattasi sulla zona speciale di conservazione interessata, sulla base del quale l'autorità competente procede alla valutazione di tale incidenza. Tale direttiva osta invece a una normativa nazionale che consente di demandare al soggetto proponente di recepire, nel piano o nel progetto definitivo, prescrizioni, osservazioni e raccomandazioni di carattere paesaggistico e ambientale dopo che quest'ultimo abbia formato oggetto di una valutazione negativa da parte dell'autorità competente,*

senza che il piano o il progetto così modificato debba costituire oggetto di una nuova valutazione da parte di tale autorità.

4) La direttiva 92/43 dev'essere interpretata nel senso che essa, pur lasciando agli Stati membri il compito di designare l'autorità competente a valutare l'incidenza di un piano o di un progetto su una zona speciale di conservazione nel rispetto dei criteri enunciati dalla giurisprudenza della Corte, osta invece a che una qualsivoglia autorità prosegua o completi tale valutazione, una volta che quest'ultima sia stata realizzata. progettista indicato, nell'accezione e nella terminologia dell'articolo 53, comma, del decreto legislativo n. 163 del 2006, va qualificato come professionista esterno incaricato di redigere il progetto esecutivo. Pertanto non rientra nella figura del concorrente né tanto meno in quella di operatore economico, nel significato attribuito dalla normativa interna e da quella dell'Unione europea. Sicché non può utilizzare l'istituto dell'avvalimento per la doppia ragione che esso è riservato all'operatore economico in senso tecnico e che l'avvalimento cosiddetto "a cascata" era escluso anche nel regime del codice dei contratti pubblici, ora abrogato e sostituito dal decreto legislativo n. 50 del 2016, che espressamente lo vieta (1).

(1) I. – La Corte di giustizia UE ha ritenuto compatibile con l'art. 6 della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e delle flora e della fauna selvatiche, la normativa nazionale che consente la prosecuzione, per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, della procedura di autorizzazione di un piano o di un progetto la cui incidenza su una zona speciale di conservazione non possa essere mitigata e sul quale l'autorità pubblica competente abbia già espresso parere negativo, a meno che non esista una soluzione alternativa che comporta minori inconvenienti per l'integrità della zona interessata, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.

Le questioni sono state rimesse all'attenzione della Corte dal T.a.r. per il Lazio, sez. I, ordinanza, 24 gennaio 2019, n. 908 (oggetto della News US, n. 113 del 28 ottobre 2019; cui si rinvia, oltre che per la descrizione della vicenda sottesa: § i), sulla giurisprudenza in tema di valutazione di incidenza; § j), sulla giurisprudenza che si è espressa sulla disposizione derogatoria, rispetto al criterio della positiva valutazione di incidenza, di cui all'art. 6, par. 4, della direttiva 92/43/1992; § k), sulle direttive "habitat" e "uccelli"; § m), sulla V.i.a. postuma). In particolare, secondo la Corte, qualora un piano o un progetto abbia formato oggetto di valutazione negativa, quanto alla sua incidenza su una zona speciale di conservazione, e lo Stato abbia comunque deciso di realizzarlo per motivi di rilevante interesse pubblico, l'art. 6 della direttiva:

a) osta a una normativa nazionale che:

a1) consente che il piano sia completato con misure di mitigazione della sua incidenza su tale zona e che la valutazione di detta incidenza venga proseguita;

- a2) consente di demandare al soggetto proponente di recepire nel piano o nel progetto definitivo, prescrizioni, osservazioni e raccomandazioni di carattere paesaggistico e ambientale dopo che quest'ultimo abbia formato oggetto di una valutazione negativa da parte dell'autorità competente, senza che il piano o il progetto così modificato debba costituire oggetto di una nuova valutazione da parte di tale autorità;
- b) non osta a una normativa nazionale che:
  - b1) consente di definire le misure di compensazione nell'ambito della medesima decisione, purché siano soddisfatte anche le altre condizioni previste dall'art. 6, par. 4, della direttiva;
  - b2) prevede che il soggetto proponente realizzi uno studio dell'incidenza del piano o del progetto di cui si tratta sulla zona speciale di conservazione interessata, sulla base del quale l'autorità competente procede alla valutazione della incidenza;
- c) pur lasciando agli Stati membri il compito di designare l'autorità competente a valutare l'incidenza di un piano o di un progetto su una zona speciale di conservazione nel rispetto dei criteri enunciati dalla giurisprudenza della Corte, osta invece a che una qualsivoglia autorità prosegua o completi tale valutazione, una volta che quest'ultima sia stata realizzata.

II. – Con la sentenza in rassegna il collegio, dopo aver ricostruito la vicenda processuale ed esaminato la normativa nazionale ed europea di riferimento, ha osservato quanto segue:

- d) con la prima e la seconda questione, il giudice del rinvio chiede se l'art. 6 della direttiva "habitat", in combinato disposto con la direttiva 2009/147/CE, debba essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale che consente la prosecuzione, per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, della procedura di autorizzazione di un piano o di un progetto la cui incidenza su una zona speciale di conservazione non possa essere mitigata e sul quale l'autorità pubblica competente abbia già espresso negativo, laddove esista una soluzione alternativa già approvata dal punto di vista ambientale;
- e) in base alla direttiva "habitat":
  - e1) ai sensi dell'art. 1, lett. 1), una zona speciale di conservazione è un "*sito di importanza comunitaria designato dagli Stati membri mediante un atto regolamentare, amministrativo e/o contrattuale in cui sono applicate le misure di conservazione necessarie al mantenimento o al ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat naturali e/o delle popolazioni delle specie per cui il sito è designato*";

- e2) all'art. 6, par. 2, sono poi definite le condizioni alle quali può essere autorizzato un piano o un progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione del sito interessato, ma che possa avere incidenze significative su tale sito. Il caso oggetto del rinvio pregiudiziale rientra nell'ambito applicativo dell'art. 6 della direttiva;
- e3) l'art. 6, par. 2, pone a carico degli Stati membri un obbligo generale di adottare misure al fine di evitare, nelle zone speciali di conservazione, il degrado degli habitat e le perturbazioni significative delle specie per cui tali zone sono state designate. Tale obbligo contribuisce al progetto di creazione di una rete ecologica europea coerente;
- e4) l'art. 6, par. 3, prevede una procedura, applicabile alle zone speciali di conservazione, volta a garantire, mediante un controllo preventivo, che un piano o un progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione del sito interessato, ma idoneo ad avere incidenze significative sullo stesso, sia autorizzato solo se non pregiudicherà l'integrità di tale sito;
- e5) la disposizione distingue quindi due fasi: la prima richiede che gli Stati membri effettuino un'opportuna valutazione dell'incidenza di un piano o di un progetto su un sito protetto; la seconda fase subordina l'autorizzazione di tale piano o progetto alla condizione che lo stesso non pregiudichi l'integrità del sito interessato;
- e6) l'art. 6, par. 4, prevede che, qualora, nonostante conclusioni negative della valutazione dell'incidenza effettuata in conformità all'articolo 6, paragrafo 3, prima frase, , 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 adotti ogni misura compensativa necessaria per garantire che la coerenza globale di Natura 2000 sia tutelata. Tale disposizione, derogatoria rispetto al criterio di autorizzazione generale, deve essere interpretata restrittivamente;
- f) pertanto, dall'esame della direttiva "habitat" risulta che le autorità nazionali competenti devono, in linea di principio, rifiutare di dare il loro consenso su un piano o un progetto che rischi di pregiudicare l'integrità del sito interessato;
- g) tuttavia, ai sensi dell'art. 6, par. 4, per motivi di rilevante interesse pubblico, il progetto può essere realizzato, purchè i pregiudizi all'integrità del sito interessato siano il più possibile ridotti, nel senso che lo Stato membro interessato *"adotti le misure compensative necessarie al fine di preservare la coerenza globale della rete ecologica europea Natura 2000"*;

- g1) i pregiudizi all'integrità di una zona speciale di conservazione, pur se giustificati, devono essere autorizzati solo se realmente inevitabili, vale a dire in mancanza di soluzioni alternative;
- g2) il mero costo economico delle misure non può essere determinante ai fini della scelta delle soluzioni alternative;
- g3) spetta al giudice del rinvio verificare se la variante proposta nel caso di specie debba essere considerata una soluzione alternativa che presenta inconvenienti per l'integrità della zona speciale di conservazione;
- h) con ulteriori quesiti, il giudice del rinvio ha chiesto se, qualora un progetto o un piano abbia formato oggetto di una valutazione negativa quanto alla sua incidenza su una zona speciale di conservazione e lo Stato membro interessato abbia comunque deciso di realizzarlo per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, l'art. 6 della direttiva debba essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale che consente di rinviare alla fase del piano o del progetto definitivo lo svolgimento di ulteriori esami e studi più approfonditi sugli effetti di detto piano o progetto su tale zona e la definizione delle adeguate misure compensative;
- i) in forza dell'art. 6, par. 3, della direttiva, l'autorità nazionale deve rifiutare di autorizzare il piano o il progetto quando sussiste un'incertezza circa l'assenza di effetti pregiudizievoli per l'integrità del sito interessato;
- j) ad integrazione del principio di precauzione, la disposizione consente di prevenire efficacemente i pregiudizi all'integrità dei siti protetti dovuti ai piani o ai progetti previsti, mentre un criterio di autorizzazione meno rigoroso non può garantire in modo altrettanto efficace la realizzazione dell'obiettivo di protezione cui è volta detta disposizione. *“La valutazione effettuata ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» non può pertanto comportare lacune e deve contenere rilievi e conclusioni completi, precisi e definitivi atti a dissipare qualsiasi ragionevole dubbio scientifico in merito agli effetti dei lavori previsti sul sito protetto in questione”*;
- k) pertanto, la valutazione prevista dall'art. 6, par. 3, non può essere proseguita sulla base di esami e studi realizzati successivamente;
- l) la conoscenza della incidenza dell'opera, con riferimento agli obiettivi di conservazione relativi al sito in questione, costituisce un presupposto imprescindibile ai fini dell'applicazione dell'art. 6, par. 4, della direttiva, dato che, in assenza di tale elemento, le condizioni di applicazione della disposizione derogatoria non potrebbero essere valutate. L'esame di eventuali motivi imperativi di rilevante interesse pubblico e quello dell'esistenza di alternative meno dannose per l'ambiente richiedono un giudizio di bilanciamento rispetto ai danni che il piano o il progetto in questione cagiona a detto sito;

- m) con riferimento alla possibilità di apportare misure di mitigazione:
- m1) la direttiva non contiene alcun riferimento a tali misure;
  - m2) se, con tale espressione, ci si riferisce a misure di protezione intese a evitare o a ridurre l'incidenza negativa del piano o del progetto, la necessità che la valutazione di un piano o di un progetto contenga rilievi completi, precisi e definitivi obbliga a che tali misure siano valutate contemporaneamente al piano o al progetto stesso e che dette misure siano integrate nel piano o nel progetto;
  - m3) le misure pertanto non possono modificare il piano o il progetto successivamente a tale valutazione, in quanto consentirne una modifica successiva equivarrebbe a rinunciare a valutare l'impatto sul sito delle misure, in violazione degli obiettivi dell'art. 6 della direttiva;
  - m4) pertanto, la direttiva osta a una normativa nazionale che consente di rinviare la definizione delle misure di attenuazione dell'incidenza su una zona speciale di conservazione a una fase successiva all'opportuna valutazione dell'incidenza;
- n) con riferimento alla previsione di misure di compensazione:
- n1) ai sensi dell'art. 6, par. 4, tali misure sono adottate dallo Stato se, nonostante conclusioni negative della valutazione di incidenza sul sito interessato e in mancanza di soluzioni alternative, un piano o un progetto debba essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico;
  - n2) pertanto, tali misure sono determinate a seguito della valutazione dell'incidenza prevista dall'art. 6, par. 3, della direttiva ove si intenda realizzare il piano o il progetto di cui trattasi nonostante il suo impatto negativo sulla zona speciale di conservazione interessata e ove siano soddisfatte le altre condizioni di applicazione dell'art. 6, par. 4, di tale direttiva;
- o) con riferimento alle questioni sollevate dal giudice del rinvio con cui si chiede se la direttiva debba essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale che prevede che il soggetto proponente effettui uno studio dell'incidenza del piano o del progetto sulla zona speciale di conservazione interessata e recepisca prescrizioni, osservazioni e raccomandazioni di carattere paesaggistico e ambientale, dopo che esso abbia formato oggetto di una valutazione negativa da parte dell'autorità competente;
- o1) la valutazione di incidenza spetta all'autorità pubblica che gli Stati membri designano per assolvere i compiti derivanti dalla direttiva;
  - o2) il piano o il progetto non può essere modificato dopo la valutazione della sua incidenza sulla zona speciale di conservazione interessata, salvo

- rimettere in discussione il carattere completo e definitivo di tale valutazione e la garanzia che essa rappresenta per la conservazione della zona;
- o3) la direttiva non osta a una normativa nazionale che prevede che il soggetto proponente realizzi uno studio dell'incidenza del piano o del progetto di cui trattasi sulla zona speciale di conservazione interessata, sulla base del quale l'autorità competente procede alla valutazione di tale incidenza;
  - o4) la direttiva osta, invece, a una normativa nazionale che consente di demandare al soggetto proponente di recepire, nel piano o nel progetto definitivo, prescrizioni, osservazioni e raccomandazioni di carattere paesaggistico e ambientale dopo che quest'ultimo abbia formato oggetto di una valutazione negativa da parte dell'autorità competente, senza che il piano o il progetto così modificato debba costituire oggetto di una nuova valutazione da parte di tale autorità;
- p) per quanto concerne l'individuazione dell'autorità incaricata di svolgere la valutazione dell'incidenza,
- p1) spetta allo Stato membro individuare l'autorità competente;
  - p2) una volta che la valutazione è stata svolta, la direttiva osta a che una qualsivoglia autorità prosegua o completi tale valutazione una volta che questa è stata realizzata.

### III. – Per completezza si osserva quanto segue:

- q) sul rapporto tra le direttive 79/409/Cee, che è stata codificata e integrata dalla direttiva 2009/147, e 92/43/CE si vedano:
- q1) Corte di giustizia UE, 17 aprile 2018, C-441/17, secondo cui *“L'art. 6, par. 1, direttiva 92/43, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, come modificata dalla direttiva 2013/17, e l'art. 4, par. 1 e 2, direttiva 2009/147, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, come modificata dalla direttiva 2013/17, a pena di essere privati del loro effetto utile, richiedono non soltanto l'adozione delle misure di conservazione necessarie al mantenimento di uno stato di conservazione soddisfacente degli habitat e delle specie protetti all'interno del sito interessato, ma anche, e soprattutto, la loro effettiva attuazione; tale interpretazione è suffragata dall'art. 1, par. 1, lett. l), direttiva 92/43, il quale definisce una zona speciale di conservazione come un sito di importanza comunitaria in cui sono applicate misure di conservazione, nonché dal considerando 8 della medesima direttiva, secondo il quale, in ciascuna zona designata, occorre attuare le misure necessarie in relazione agli obiettivi di conservazione previsti; a tale proposito, operazioni di gestione forestale attiva la cui attuazione porta alla scomparsa di una parte di un sito Natura 2000 non possono*

*constituire misure che assicurano la conservazione di tale sito, ai sensi dell'art. 6, par. 1, direttiva 92/43". La Corte ha ancora osservato che: l'autorizzazione di un piano o di un progetto, ai sensi dell'art. 6, par. 3, direttiva 92/43, può essere concessa solo a condizione che le autorità competenti abbiano acquisito la certezza che esso è privo di effetti pregiudizievoli duraturi per l'integrità del sito interessato; ciò avviene quando non sussiste alcun dubbio ragionevole da un punto di vista scientifico quanto all'assenza di tali effetti. Le autorità nazionali competenti non possono, pertanto, autorizzare interventi che rischino di compromettere stabilmente le caratteristiche ecologiche dei siti che ospitano tipi di habitat naturali di interesse comunitario o prioritari; ciò avverrebbe, in particolare, qualora un intervento rischi di condurre alla scomparsa o alla distruzione parziale e irreparabile di un simile tipo di habitat naturale presente nel sito interessato. Al fine di accertare una violazione dell'art. 6, par. 3, seconda frase, direttiva 92/43, la commissione, tenuto conto del principio di precauzione non è tenuta a provare un nesso di causa ed effetto tra le operazioni in questione e il pregiudizio all'integrità degli habitat e delle specie, ma è sufficiente che essa dimostri l'esistenza di una probabilità o di un rischio che tali operazioni provochino un tale pregiudizio. Il rispetto dell'art. 12, par. 1, lett. a) e d), direttiva 92/43, impone agli stati membri non solo l'adozione di un quadro normativo completo, bensì anche l'attuazione di misure di tutela concrete e specifiche; parimenti, il regime di rigorosa tutela presuppone l'adozione di misure coerenti e coordinate di carattere preventivo. Un tale regime di rigorosa tutela deve pertanto consentire di evitare effettivamente la cattura o l'uccisione deliberata nell'ambiente naturale nonché il deterioramento o la distruzione dei siti di riproduzione o delle aree di riposo delle specie animali di cui all'allegato IV, lett. a), direttiva 92/43;*

- q2) Corte di giustizia CE, 13 giugno 2002, C-117/00 (in *Dir. e giur. agr. e ambiente*, 2003, 351, con nota di SCHEGGI; *Raccolta*, 2002, I, 5335), secondo cui *"L'art. 3 della direttiva n. 79/409/Cee obbliga gli stati membri ad adottare tutte le misure necessarie per preservare, mantenere o ristabilire per tutte le specie di uccelli di cui alla detta direttiva una varietà e una superficie sufficiente di habitat; gli obblighi incombenti agli stati membri in forza di questa norma sussistono ancor prima che si registri una diminuzione del numero di uccelli o che vi sia un effettivo rischio di estinzione di una specie protetta; gli obblighi derivanti dall'art. 4, n. 4, prima fase, di detta direttiva sono sostituiti dagli obblighi derivanti dall'art. 6, n. 2, dir. n. 92/43/Cee a decorrere dalla data di entrata in vigore di quest'ultima o*

*dalla data di classificazione di una zona come zps a norma della dir. n. 79/409/Cee, qualora tale data sia posteriore”;*

- r) sulla disposizione derogatoria, rispetto al criterio della positiva valutazione di incidenza, di cui all’art. 6, par. 4, della direttiva 92/43/CEE, si veda, tra le altre: 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 misura compensative, i danni al detto sito devono essere individuati con precisione”;*
- s) sul principio di precauzione e sulla procedura prevista dall’art. 6, par. 3, della direttiva «habitat», con cui è previsto un controllo preventivo applicabile alle zone speciali di conservazione si vedano:
- s1) Corte di giustizia CE, 26 ottobre 2006, C-239/04 (in *Foro amm.-Cons. Stato*, 2006, 2695), secondo cui *“Ai sensi dell’art. 6 n. 3 direttiva habitat 92/43, le autorità nazionali autorizzano la realizzazione di un piano o di un progetto non direttamente connesso alla gestione della zona di protezione speciale (Zps), ma che possa avere incidenze significative sulla stessa, soltanto dopo aver avuto la certezza, mediante un’adeguata valutazione dell’impatto di tale piano o progetto sul sito, che esso non ne pregiudicherà l’integrità e, se del caso, previo parere dell’opinione pubblica”;* *“L’autorizzazione di un piano o di un progetto può essere concessa solo a condizione che le autorità nazionali competenti abbiano acquisito la certezza che esso è privo di effetti pregiudizievoli per l’integrità del sito interessato; lo stesso vale*

*nel caso in cui non vi sia alcun ragionevole dubbio, dal punto di vista scientifico, circa l'assenza di tali effetti"; "Dando esecuzione ad un progetto autostradale il cui tracciato attraversa la zona di protezione speciale (Zps) di Castro Verde, nonostante le conclusioni negative della valutazione di impatto ambientale e senza aver dimostrato l'assenza di soluzioni alternative a tale tracciato, la repubblica portoghese è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'art. 6 n. 4 direttiva habitat";*

- s2) Corte di giustizia UE, 21 gennaio 2016, C-399/14, secondo cui *"L'art. 6, par. 2, direttiva 92/43 deve essere interpretato nel senso che qualora, in circostanze come quelle di cui al procedimento principale, un esame a posteriori dell'incidenza sul sito in questione di un piano o progetto la cui esecuzione sia iniziata dopo l'iscrizione di tale sito nell'elenco dei siti di importanza si riveli necessario, tale esame deve essere effettuato nel rispetto dei criteri dell'art. 6, par. 3, di tale direttiva; un esame del genere deve tenere conto di tutti gli elementi esistenti alla data di tale iscrizione, nonché di tutti gli effetti che si sono verificati o che possono verificarsi in seguito all'esecuzione parziale o totale di tale piano o progetto su detto sito successivamente a tale data"; "L'art. 6, par. 2, 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 un piano o progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione di un sito e che è stato autorizzato in seguito ad uno studio che non soddisfa i requisiti dell'art. 6, par. 3, di tale direttiva, prima dell'iscrizione del sito stesso nell'elenco dei siti di importanza comunitaria, deve essere oggetto, da parte delle autorità competenti, di un esame a posteriori della sua incidenza su tale sito, qualora tale esame costituisca l'unica misura opportuna per evitare che l'esecuzione di detto piano o progetto comporti un degrado o perturbazioni che possono avere conseguenze significative per quanto riguarda gli obiettivi di tale direttiva; spetta al giudice del rinvio verificare che tali condizioni siano soddisfatte"; "La direttiva 92/43 deve essere interpretata nel senso che, quando è realizzato un nuovo esame dell'incidenza su un sito al fine di rimediare a errori constatati relativi alla valutazione preliminare effettuata prima dell'iscrizione di tale sito nell'elenco dei siti di importanza comunitaria o relativi all'esame a posteriori ai sensi dell'art. 6, par. 2, direttiva 92/43, allorché il piano o progetto è già stato realizzato, i criteri di un controllo eseguito nell'ambito di un esame del genere non possono essere modificati per il fatto che la decisione di approvazione di tale piano o progetto era direttamente esecutiva, che una domanda di misure cautelari era stata respinta e che tale decisione di rigetto non era più impugnabile; inoltre, detto esame deve tenere conto dei rischi di degrado o di perturbazioni che possono avere conseguenze significative,*

*ai sensi di detto art. 6, par. 2, eventualmente generati dalla realizzazione del piano o progetto in questione; l'art. 6, par. 4, direttiva 92/43 deve essere interpretato nel senso che i criteri del controllo effettuato nell'ambito dell'esame delle soluzioni alternative non possono essere modificati per il fatto che il piano o progetto è già stato realizzato";*

- s3) Corte di giustizia CE, 7 settembre 2004, C-127/02 (in *Raccolta*, 2004, I, 7405), secondo cui, tra l'altro: *"L'art. 6, n. 3, della direttiva 92/43, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, istituisce, per i siti protetti, un procedimento diretto a garantire, mediante un controllo previo, che un piano o un progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione del sito interessato, ma idoneo ad avere incidenze significative sullo stesso, può essere autorizzato dalle autorità nazionali competenti solo se non pregiudicherà l'integrità di tale sito, mentre l'art. 6, n. 2, della detta direttiva stabilisce un obbligo di protezione generale consistente nell'evitare deterioramenti nonché perturbazioni che potrebbero avere effetti significativi rispetto agli obiettivi della direttiva e non può essere applicato contemporaneamente al n. 3 del medesimo articolo"; "L'art. 6, n. 3, prima frase, della direttiva 92/43, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, dev'essere interpretato nel senso che qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione del sito protetto è sottoposto a un'opportuna valutazione dell'incidenza che ha sullo stesso tenendo conto degli obiettivi di conservazione di tale sito, quando non possa essere escluso, sulla base di elementi obiettivi, e segnatamente alla luce delle caratteristiche e delle condizioni ambientali specifiche del sito medesimo, che esso, da solo o in combinazione con altri piani o progetti, lo pregiudichi significativamente; una siffatta valutazione di tali incidenze implica che, prima dell'approvazione del piano o del progetto, siano individuati, alla luce delle migliori conoscenze scientifiche in materia, tutti gli aspetti del piano o del progetto che possano, da soli o in combinazione con altri piani o progetti, pregiudicare gli obiettivi di conservazione di tale sito; le autorità nazionali competenti, tenuto conto dell'opportuna valutazione delle incidenze del piano o del progetto sul sito interessato con riferimento agli obiettivi di conservazione di quest'ultimo, autorizzano tale piano o tale progetto solo a condizione di aver acquisito la certezza che esso è privo di effetti pregiudizievoli per detto sito; ciò avviene quando non sussiste alcun dubbio ragionevole da un punto di vista scientifico quanto all'assenza di tali effetti"; "Quando un giudice nazionale è chiamato a verificare la legittimità di un'autorizzazione relativa ad un piano o ad un progetto ai sensi dell'art. 6, n. 3, della direttiva 92/43, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna*

*selvatiche, esso può controllare se i limiti posti da tale disposizione alla discrezionalità delle autorità nazionali competenti siano stati rispettati, sebbene essa non sia stata trasposta nell'ordinamento giuridico dello stato membro interessato malgrado la scadenza del termine previsto a tale effetto; invero, l'effetto utile della direttiva 92/43 sarebbe affievolito se, in un caso del genere, fosse precluso ai cittadini comunitari di valersene in giudizio e ai giudici nazionali di prenderla in considerazione";*

t) sulla valutazione di incidenza in generale e sulle misure compensative:

t1) Corte di giustizia UE, 7 novembre 2018, C-461/17 (in *Foro amm.*, 2018, 1779; *Riv. giur. ambiente*, 2018, 498, con nota di BRAMBILLA; *Riv. giur. edilizia*, 2019, I, 267), 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 un'«opportuna valutazione» deve, da un lato, censire la totalità dei tipi di habitat e delle specie per i quali un sito è protetto, nonché, dall'altro, individuare ed esaminare tanto l'impatto del progetto proposto sulle specie presenti su detto sito, e per le quali quest'ultimo non è stato registrato, quanto quello sui tipi di habitat e le specie situati al di fuori dei confini del suddetto sito, laddove tale impatto possa pregiudicare gli obiettivi di conservazione del sito"; "L'art. 6, par. 3, direttiva 92/43 deve essere interpretato nel senso che esso consente all'autorità competente di autorizzare un piano o un progetto che lascia il committente libero di determinare successivamente taluni parametri relativi alla fase di costruzione, quali l'ubicazione dei cantieri e le vie di trasporto, solo se è certo che l'autorizzazione stabilisce condizioni sufficientemente rigorose che garantiscano che tali parametri non pregiudicheranno l'integrità del sito"; "L'art. 6, par. 3, direttiva 92/43 deve essere interpretato nel senso che, quando l'autorità competente respinge le conclusioni di una perizia scientifica che raccomanda l'acquisizione di informazioni supplementari, l'«opportuna valutazione» deve contenere una motivazione esplicita e dettagliata, atta a dissipare ogni ragionevole dubbio scientifico in ordine agli effetti dei lavori previsti sul sito interessato";*

t2) Corte di giustizia UE, 21 luglio 2016, C-387/15 e C-388/15, 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”;*

- t3) Corte di giustizia UE, 15 maggio 2014, C-521/12, 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 un piano o un progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione di un sito di importanza comunitaria, che abbia incidenze negative su un tipo di habitat naturale in esso presente e che preveda misure per lo sviluppo di un’area di superficie uguale o maggiore di tale tipo di habitat in detto sito, pregiudica l’integrità di tale sito; siffatte misure potrebbero essere eventualmente considerate «misure compensative» ai sensi del par. 4 di detto articolo, solo nei limiti in cui siano soddisfatte le condizioni ivi stabilite”;*
- t4) Corte di giustizia UE, 11 aprile 2013, C-258/11, secondo cui *“L’art. 6, par. 3, direttiva 92/43/Cee del consiglio, 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, deve essere interpretato nel senso che un piano o un progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione di un sito pregiudicherà l’integrità di tale sito se è atto a impedire il mantenimento sostenibile delle caratteristiche costitutive dello stesso, connesse alla presenza di un habitat naturale prioritario, per conservare il quale, il sito in questione è stato designato nell’elenco dei siti di importanza comunitaria conformemente alla suddetta direttiva; ai fini di tale valutazione occorre applicare il principio di precauzione”;*
- u) sul rapporto tra legislazione statale e regionale si veda Corte cost. 17 marzo 2015, n. 38 (in *Foro it.*, 2015, I, 1889; *Riv. giur. edilizia*, 2015, I, 351), secondo cui, tra l’altro: *“È incostituzionale l’art. 65 l.reg. Veneto 2 aprile 2014 n. 11, nella parte in cui prevede che la giunta regionale, con apposite linee guida, escluda determinati interventi a tutela della rete ecologica regionale «Natura 2000» dalla valutazione di incidenza ambientale (Vinca)”;* *“È infondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 19 l.reg. Veneto 2 aprile 2014 n. 11, nella parte in cui autorizza la giunta regionale a prevedere, nel rapporto con gli appaltatori, la compensazione dell’onere per la realizzazione dei lavori di manutenzione dei corsi d’acqua con il valore del materiale litoide estratto riutilizzabile, in riferimento all’art. 117, 2° comma, lett. s), cost.”;* *“È infondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 56, 1° e 4° comma, l.reg. Veneto 2 aprile 2014 n. 11, nella parte in cui consente la combustione controllata di materiali agricoli e vegetali sul luogo di produzione, effettuata secondo le normali pratiche e consuetudini, escludendo che essa*

costituisca attività di gestione dei rifiuti o di combustione illecita, in riferimento all'art. 117, 1° e 2° comma, lett. s), cost.". La Vinca (valutazione di incidenza ambientale) è il procedimento al quale va sottoposto ogni intervento pianificatorio o progettuale che interessi il territorio dei siti, o proposti siti, della rete «Natura 2000» quali siti di importanza comunitaria (Sic) e zone di protezione speciale (Zps), onde valutare gli effetti che la realizzazione di piani/progetti può determinare sulla conservazione degli habitat e delle specie ivi presenti. Lo scopo della Vinca è accertare l'assenza di danno al territorio protetto, provocato dalla realizzazione delle opere; se è vero che la valutazione di incidenza negativa non assume efficacia vincolante, essa tuttavia costituisce un preciso limite alla sfera discrezionale dell'amministrazione precedente, la quale può disattenderlo soltanto per ragioni di natura eccezionale, con la conseguenza che l'adesione alla Vinca negativa e alle prescrizioni in essa racchiuse non richiede una particolare motivazione. Sulla rete ecologica europea denominata "Natura 2000" si vedano, tra le altre:

- u1) Corte cost. 12 dicembre 2012, n. 278 (in *Foro it.*, 2013, I, 412; *Dir. e giur. agr. e ambiente*, 2013, 92, con nota di GORLANI; *Giur. costit.*, 2012, 4411), che ha giudicato infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 22, 6° comma, l. prov. Bolzano 12 maggio 2010 n. 6, come sostituito dall'art. 7, 5° comma, l. prov. Bolzano 12 dicembre 2011 n. 14, nella parte in cui stabilisce che i provvedimenti di approvazione relativi ad opere e progetti, che hanno avuto una valutazione di incidenza negativa, dispongano le misure compensative necessarie per garantire la coerenza globale della rete ecologica europea denominata «Natura 2000»;
- u2) Corte cost. 21 aprile 2011, n. 151 (in *Foro it.*, 2011, I, 1607; *Quaderni regionali*, 2011, 797; *Giur. costit.*, 2011, 1892; *Giur. it.*, 2012, 1017, con nota di CONTE), che ha dichiarato incostituzionale l'art. 22, 6° comma, l. prov. Bolzano 12 maggio 2010 n. 6, nella parte in cui prevedeva, in caso di approvazione di piani o progetti che avessero incidenza sul sito «Natura 2000» o sulla sua conservazione, la competenza provinciale a stabilire le necessarie misure compensative da comunicare alla commissione europea;
- u3) Corte cost. 26 marzo 2010, n. 119 (in *Foro it.*, 2010, I, 2619; *Urbanistica e appalti*, 2010, 1035, con nota di RECLA; *Ambiente*, 2010, 645, con nota di FIENGA; *Giurisdiz. amm.*, 2010, III, 246; *Giur. costit.*, 2010, 1324; *Riv. giur. ambiente*, 2010, 774, con nota di DI DIO), che ha dichiarato incostituzionale l'art. 2, 1°, 2° e 3° comma, l. reg. Puglia 21 ottobre 2008 n. 31, nella parte in cui vietava la realizzazione di impianti fotovoltaici per la produzione di energia elettrica in determinate parti del territorio regionale, precisamente nelle zone agricole considerate di particolare pregio (anche individuate dai

comuni con delibera consiliare), nei siti della rete «Natura 2000» (siti di importanza comunitaria e zone di protezione speciale), nelle aree protette nazionali e in quelle regionali, nelle oasi regionali e nelle zone umide tutelate a livello internazionale.