

Repubblica Italiana  
REGIONE SICILIANA



*Ufficio Legislativo e Legale  
della Presidenza della Regione Siciliana*

Prot. n. 1611/001/11/2019 del 23 Gennaio 2019

Pos. n. 2

Assessorato del Territorio e dell'Ambiente  
Dipartimento Regionale dell'Urbanistica

*(Rif. Nota 7 gennaio 2019, n. 155)*

**Oggetto:** *Dipartimento dell'urbanistica – Linee Guida in materia di valutazione ambientale strategica – ambito applicativo dell'art. 6, comma 12, decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. Richiesta di parere.*

1. Con la nota in riferimento codesto Dipartimento rappresenta preliminarmente che con il decreto presidenziale 8 luglio 2014, n. 23 “*Regolamento della valutazione ambientale strategica (VAS) di piani e programmi nel territorio della Regione siciliana*” si è dettata una disciplina della Valutazione Ambientale Strategica (VAS) pedissequa a quella del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

Tuttavia, al fine di sanare le consistenti criticità, sia di natura ermeneutica che applicativa, sorte in sede di VAS, con D.D.G. 9 agosto 2018, n. 108, è stato istituito un “*Gruppo di Lavoro*” per la predisposizione di apposite Linee Guida da sottoporre all’Autorità Unica Ambientale per le consequenziali iniziative legislative ritenute idonee.

In particolare, con le richiamate Linee Guida si è perseguito l’obiettivo di pervenire ad una corretta collocazione del disposto di cui all’art. 6, comma 12, decreto legislativo 3 aprile

2006, n. 152, nella parte relativa alle “*modifiche dei piani e dei programmi elaborati per la pianificazione territoriale e della destinazione dei suoli conseguenti a provvedimenti di opere singole*” per le quali la VAS non è ritenuta necessaria.

All'uopo, si è proceduto alla delimitazione dimensionale di quelle che la norma definisce “*singole opere*” al fine di fornire ai Soggetti Proponenti e/o Soggetti Procedenti, almeno in sede di prima istruttoria, uno strumento utile alla relativa individuazione, anche attraverso l'ausilio di apposita elencazione delle fattispecie a titolo esemplificativo.

Ciò premesso, viene chiesto l'avviso dello scrivente Ufficio sulla corretta interpretazione del disposto normativo e *de relato* sulle soluzioni procedurali prospettate con le allegate Linee Guida .

2. Va preliminarmente osservato che questo Ufficio è istituzionalmente chiamato a rendere pareri sulla interpretazione o sull'applicazione di norme regionali (di fonte legislativa o regolamentare), e non anche ad esprimersi in ordine alla legittimità e/o correttezza di atti o provvedimenti, riconducibili esclusivamente alla competenza del richiedente.

In un'ottica di fattiva collaborazione tra Dipartimenti, si rassegnano, tuttavia, le seguenti considerazioni di ordine generale.

3. In relazione alla questione sottoposta all'esame si osserva quanto segue.

La Regione Siciliana non ha una sua normativa autonoma in materia di VAS.

Il regolamento regionale di cui al Decreto Presidenziale n. 23/2014, riprende pressoché integralmente le norme contenute nel Codice dell'Ambiente per quanto riguarda le definizioni e l'ambito di applicazione.

E' indubbio che la VAS deve essere effettuata ai vari livelli istituzionali tenendo conto dell'esigenza di razionalizzare i procedimenti ed evitare duplicazioni nelle valutazioni.

Il Consiglio di Stato Sez. IV, con la sentenza 13 novembre 2012, n. 5715, ha avuto modo di precisare che l'art. 6<sup>1</sup> del decreto legislativo n. 152/06, dispone al comma 1, che la VAS

<sup>1</sup> **Art. 6, decreto legislativo n. 152/06:** “*La valutazione ambientale strategica riguarda i piani e i programmi che possono avere impatti significativi sull'ambiente e sul patrimonio culturale. Fatto salvo quanto disposto al comma 3, viene effettuata una valutazione per tutti i piani e i programmi:*  
a) *che sono elaborati per la valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente, per i settori agricolo, forestale, della pesca, energetico, industriale, dei trasporti, della gestione dei rifiuti e delle acque, delle telecomunicazioni,*

riguarda piani e programmi che "possono avere impatti significativi sull'ambiente e sul patrimonio culturale", mentre dispone al comma 2, lett. a), che "la VAS viene effettuata per tutti i piani e programmi che sono elaborati per la valutazione e gestione dell'area ambiente per i settori agricolo, forestale (...) della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli"; ricorda, altresì, che l'art. 12, comma 6, del codice prevede la verifica di assoggettabilità a VAS ovvero la VAS relative a modifiche per piani e programmi già sottoposti positivamente alla verifica di assoggettabilità ma limitatamente agli effetti

---

turistico, della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli, e che definiscono il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti elencati negli allegati II, II-bis, III e IV del presente decreto;

b) per i quali, in considerazione dei possibili impatti sulle finalità di conservazione dei siti designati come zone di protezione speciale per la conservazione degli uccelli selvatici e quelli classificati come siti di importanza comunitaria per la protezione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatica, si ritiene necessaria una valutazione d'incidenza ai sensi dell'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, e successive modificazioni.

Per i piani e i programmi di cui al comma 2 che determinano l'uso di piccole aree a livello locale e per le modifiche minori dei piani e dei programmi di cui al comma 2, la valutazione ambientale è necessaria qualora l'autorità competente valuti che producano impatti significativi sull'ambiente, secondo le disposizioni di cui all'articolo 12 e tenuto conto del diverso livello di sensibilità ambientale dell'area oggetto di intervento. L'autorità competente valuta, secondo le disposizioni di cui all'articolo 12, se i piani e i programmi, diversi da quelli di cui al comma 2, che definiscono il quadro di riferimento per l'autorizzazione dei progetti, producano impatti significativi sull'ambiente. Per progetti di opere e interventi da realizzarsi nell'ambito del Piano regolatore portuale, già sottoposti ad una valutazione ambientale strategica, e che rientrano tra le categorie per le quali è prevista la Valutazione di impatto ambientale, costituiscono dati acquisiti tutti gli elementi valutati in sede di VAS o comunque desumibili dal Piano regolatore portuale. Qualora il Piano regolatore Portuale ovvero le rispettive varianti abbiano contenuti tali da essere sottoposti a valutazione di impatto ambientale nella loro interezza secondo le norme comunitarie, tale valutazione è effettuata secondo le modalità e le competenze previste dalla Parte Seconda del presente decreto ed è integrata dalla valutazione ambientale strategica per gli eventuali contenuti di pianificazione del Piano e si conclude con un unico provvedimento. Sono comunque esclusi dal campo di applicazione del presente decreto:

a) i piani e i programmi destinati esclusivamente a scopi di difesa nazionale caratterizzati da somma urgenza o ricadenti nella disciplina di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni;

b) i piani e i programmi finanziari o di bilancio;

c) i piani di protezione civile in caso di pericolo per l'incolumità pubblica;

c-bis) i piani di gestione forestale o strumenti equivalenti, riferiti ad un ambito aziendale o sovraaziendale di livello locale, redatti secondo i criteri della gestione forestale sostenibile e approvati dalle regioni o dagli organismi dalle stesse individuati. La valutazione d'impatto ambientale si applica ai progetti che possono avere impatti ambientali significativi e negativi, come definiti all'articolo 5, comma 1, lettera c). La verifica di assoggettabilità a VIA è effettuata per:

a) i progetti elencati nell'allegato II alla parte seconda del presente decreto, che servono esclusivamente o essenzialmente per lo sviluppo ed il collaudo di nuovi metodi o prodotti e non sono utilizzati per più di due anni;

b) le modifiche o le estensioni dei progetti elencati nell'allegato II, II-bis, III e IV alla parte seconda del presente decreto, la cui realizzazione potenzialmente possa produrre impatti ambientali significativi e negativi, ad eccezione delle modifiche o estensioni che risultino conformi agli eventuali valori limite stabiliti nei medesimi allegati II e III;

c) i progetti elencati nell'allegato II-bis alla parte seconda del presente decreto, in applicazione dei criteri e delle soglie definiti dal decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 30 marzo 2015, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 84 dell'11 aprile 2015;

d) i progetti elencati nell'allegato IV alla parte seconda del presente decreto, in applicazione dei criteri e delle soglie definiti dal decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 30 marzo 2015,

significativi sull'ambiente che non siano stati precedentemente considerati dagli strumenti normativamente sovraordinati.

Con successiva pronuncia n. 975/2015, il medesimo Organo giudicante ha inoltre sottolineato che: “(...) *Aspetti pianificatori ed aspetti progettuali si intersecano quando l'approvazione, in sede di conferenza localizzativa, di progetti di opere, comporti anche variante allo strumento urbanistico. In questi il problema della sovrapposizione di VAS e VIA è stato direttamente risolto dal legislatore il quale ha stabilito - affermando un*

---

pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 84 dell'11 aprile 2015. La VIA è effettuata per:

- a) i progetti di cui agli allegati II e III alla parte seconda del presente decreto;
- b) i progetti di cui agli allegati II-bis e IV alla parte seconda del presente decreto, relativi ad opere o interventi di nuova realizzazione, che ricadono, anche parzialmente, all'interno di aree naturali protette come definite dalla legge 6 dicembre 1991, n. 394, ovvero all'interno di siti della rete Natura 2000;
- c) i progetti elencati nell'allegato II alla parte seconda del presente decreto, che servono esclusivamente o essenzialmente per lo sviluppo ed il collaudo di nuovi metodi o prodotti e non sono utilizzati per più di due anni, qualora, all'esito dello svolgimento della verifica di assoggettabilità a VIA, l'autorità competente valuti che possano produrre impatti ambientali significativi;
- d) le modifiche o estensioni dei progetti elencati negli allegati II e III che comportano il superamento degli eventuali valori limite ivi stabiliti;
- e) le modifiche o estensioni dei progetti elencati nell'allegato II, II-bis, III e IV alla parte seconda del presente decreto, qualora, all'esito dello svolgimento della verifica di assoggettabilità a VIA, l'autorità competente valuti che possano produrre impatti ambientali significativi e negativi;
- f) i progetti di cui agli allegati II-bis e IV alla parte seconda del presente decreto, qualora all'esito dello svolgimento della verifica di assoggettabilità a VIA, in applicazione dei criteri e delle soglie definiti dal decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 30 marzo 2015, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 84 dell'11 aprile 2015, l'autorità competente valuti che possano produrre impatti ambientali significativi e negativi. Per le modifiche, le estensioni o gli adeguamenti tecnici finalizzati a migliorare il rendimento e le prestazioni ambientali dei progetti elencati negli allegati II, II-bis, III e IV alla parte seconda del presente decreto, fatta eccezione per le modifiche o estensioni di cui al comma 7, lettera d), il proponente, in ragione della presunta assenza di potenziali impatti ambientali significativi e negativi, ha la facoltà di richiedere all'autorità competente, trasmettendo adeguati elementi informativi tramite apposite liste di controllo, una valutazione preliminare al fine di individuare l'eventuale procedura da avviare. L'autorità competente, entro trenta giorni dalla presentazione della richiesta di valutazione preliminare, comunica al proponente l'esito delle proprie valutazioni, indicando se le modifiche, le estensioni o gli adeguamenti tecnici devono essere assoggettati a verifica di assoggettabilità a VIA, a VIA, ovvero non rientrano nelle categorie di cui ai commi 6 o 7. Per i progetti o parti di progetti aventi quale unico obiettivo la difesa nazionale e per i progetti aventi quale unico obiettivo la risposta alle emergenze che riguardano la protezione civile, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, dopo una valutazione caso per caso, può disporre, con decreto, l'esclusione di tali progetti dal campo di applicazione delle norme di cui al titolo III della parte seconda del presente decreto, qualora ritenga che tale applicazione possa pregiudicare i suddetti obiettivi. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 32, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare può, in casi eccezionali, previo parere del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, esentare in tutto o in parte un progetto specifico dalle disposizioni di cui al titolo III della parte seconda del presente decreto, qualora l'applicazione di tali disposizioni incida negativamente sulla finalità del progetto, a condizione che siano rispettati gli obiettivi della normativa nazionale ed europea in materia di valutazione di impatto ambientale. In tali casi il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare:
  - a) esamina se sia opportuna un'altra forma di valutazione;
  - b) mette a disposizione del pubblico coinvolto le informazioni raccolte con le altre forme di valutazione di cui alla lettera a), le informazioni relative alla decisione di esenzione e le ragioni per cui è stata concessa;
  - c) informa la Commissione europea, prima del rilascio dell'autorizzazione, dei motivi che giustificano l'esenzione accordata fornendo tutte le informazioni acquisite. Per le modifiche dei piani e dei programmi elaborati per la

*principio invero già ricavabile dall'interpretazione sistematica - che ferma restando l'applicazione della disciplina in materia di VIA, la valutazione ambientale strategica non è necessaria per la localizzazione delle singole opere (art. 6 comma 12, introdotto dal D.Lgs. 29-6-2010 n. 128)''*

Al contempo, con sentenza C 444/15 i giudici comunitari hanno precisato che la direttiva VAS ha lo scopo di assicurare "*un elevato livello di protezione dell'ambiente*", introducendo

---

*pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli conseguenti a provvedimenti di autorizzazione di opere singole che hanno per legge l'effetto di variante ai suddetti piani e programmi, ferma restando l'applicazione della disciplina in materia di VIA, la valutazione ambientale strategica non è necessaria per la localizzazione delle singole opere. L'autorizzazione integrata ambientale è necessaria per:*

- a) le installazioni che svolgono attività di cui all'Allegato VIII alla Parte Seconda;*
- b) le modifiche sostanziali degli impianti di cui alla lettera a) del presente comma. Per le attività di smaltimento o di recupero di rifiuti svolte nelle installazioni di cui all'articolo 6, comma 13, anche qualora costituiscano solo una parte delle attività svolte nell'installazione, l'autorizzazione integrata ambientale, ai sensi di quanto disposto dall'articolo 29-quater, comma 11, costituisce anche autorizzazione alla realizzazione o alla modifica, come disciplinato dall'articolo 208. Per le installazioni di cui alla lettera a) del comma 13, nonché per le loro modifiche sostanziali, l'autorizzazione integrata ambientale è rilasciata nel rispetto della disciplina di cui al presente decreto e dei termini di cui all'articolo 29-quater, comma 10. L'autorità competente, nel determinare le condizioni per l'autorizzazione integrata ambientale, fermo restando il rispetto delle norme di qualità ambientale, tiene conto dei seguenti principi generali:*
- a) devono essere prese le opportune misure di prevenzione dell'inquinamento, applicando in particolare le migliori tecniche disponibili;*
- b) non si devono verificare fenomeni di inquinamento significativi;*
- c) è prevenuta la produzione dei rifiuti, a norma della parte quarta del presente decreto; i rifiuti la cui produzione non è prevenibile sono in ordine di priorità e conformemente alla parte quarta del presente decreto, riutilizzati, riciclati, recuperati o, ove ciò sia tecnicamente ed economicamente impossibile, sono smaltiti evitando e riducendo ogni loro impatto sull'ambiente;*
- d) l'energia deve essere utilizzata in modo efficace ed efficiente;*
- e) devono essere prese le misure necessarie per prevenire gli incidenti e limitarne le conseguenze;*
- f) deve essere evitato qualsiasi rischio di inquinamento al momento della cessazione definitiva delle attività e il sito stesso deve essere ripristinato conformemente a quanto previsto all'articolo 29-sexies, comma 9-quinquies. Ai fini di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, all'interno del perimetro delle aree marine e costiere a qualsiasi titolo protette per scopi di tutela ambientale, in virtù di leggi nazionali, regionali o in attuazione di atti e convenzioni dell'Unione europea e internazionali sono vietate le attività di ricerca, di prospezione nonché di coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi in mare, di cui agli articoli 4, 6 e 9 della legge 9 gennaio 1991, n. 9. Il divieto è altresì stabilito nelle zone di mare poste entro dodici miglia dalle linee di costa lungo l'intero perimetro costiero nazionale e dal perimetro esterno delle suddette aree marine e costiere protette. I titoli abilitativi già rilasciati sono fatti salvi per la durata di vita utile del giacimento, nel rispetto degli standard di sicurezza e di salvaguardia ambientale. Sono sempre assicurate le attività di manutenzione finalizzate all'adeguamento tecnologico necessario alla sicurezza degli impianti e alla tutela dell'ambiente, nonché le operazioni finali di ripristino ambientale. Dall'entrata in vigore delle disposizioni di cui al presente comma è abrogato il comma 81 dell'articolo 1 della legge 23 agosto 2004, n. 239. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, i titolari delle concessioni di coltivazione in mare sono tenuti a corrispondere annualmente l'aliquota di prodotto di cui all'articolo 19, comma 1 del decreto legislativo 25 novembre 1996, n. 625, elevata dal 7% al 10% per il gas e dal 4% al 7% per l'olio. Il titolare unico o contitolare di ciascuna concessione è tenuto a versare le somme corrispondenti al valore dell'incremento dell'aliquota ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato, per essere interamente riassegnate, in parti uguali, ad appositi capitoli istituiti nello stato di previsione, rispettivamente, del Ministero dello sviluppo economico, per lo svolgimento delle attività di vigilanza e controllo della sicurezza anche ambientale degli impianti di ricerca e coltivazione in mare, e del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare,*

un concetto evidentemente diverso e meno rigoroso del precedente, che si esprimeva in termini di "*massimo livello di protezione possibile*".

Appare dunque ragionevole, spiega la Corte, che per i piani e programmi che determinano l'utilizzo di piccole zone a livello locale, la direttiva consenta alle autorità competenti degli Stati membri di procedere a un esame preliminare discrezionale, teso a verificare se un certo piano o programma sia suscettibile di avere un'incidenza notevole sull'ambiente e, di conseguenza, in caso di risposta positiva, a imporre per tale piano o programma una valutazione ambientale ai sensi della direttiva Vas.

Ciò posto, le presenti linee guida appaiano coerenti con il disposto normativo di cui al decreto legislativo n. 152/06.

Sotto il profilo formale si suggerisce, in linea generale, di indicare con la denominazione di "*articolo*" i diversi "*punti*" della proposta e di riportare i riferimenti normativi per esteso.

Si consiglia di sostituire il titolo dell'art. 5 "*Excursus esemplificativo*" con il termine "*Casistica*", specificando altresì che l'elencazione ivi contenuta, oltre che resa "*in via ricognitiva ed esemplificativa*" non è "*esaustiva*" dei provvedimenti di autorizzazione di opere singole.

Sarebbe altresì auspicabile prevedere specifiche modalità procedurali per assicurare il raccordo tra la VAS, la VIA e la Valutazione d'incidenza.

Si propone, infine, di riscrivere l'articolo 7, esplicitando nello stesso il principio enunciato al successivo articolo 8, secondo il seguente tenore: "*Al fine di garantire l'esercizio del controllo generale riservato all'Autorità Ambientale regionale, è istituito, presso il Dipartimento regionale dell'Urbanistica, il database digitale, cartografico e documentale delle procedure esperite per l'accertamento della sussistenza delle condizioni di cui all'art. 6, comma 12, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. L'Autorità procedente, entro giorni 15, trasmette l'autorizzazione alla realizzazione dell'opera singola, puntuale e lineare, contenente anche l'accertamento delle condizioni di cui al precedente articolo 6, del presente provvedimento. L'Autorità ambientale, riservandosi di esercitare verifiche a*

---

*per assicurare il pieno svolgimento delle azioni di monitoraggio, ivi compresi gli adempimenti connessi alle valutazioni ambientali in ambito costiero e marino, anche mediante l'impiego dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), delle Agenzie regionali per l'ambiente e delle strutture tecniche dei corpi dello Stato preposti alla vigilanza ambientale, e di contrasto dell'inquinamento marino.*"

*campione per l'accertamento delle condizioni previste dalle presenti linee guida, per il tramite del Dipartimento regionale dell'Urbanistica e di concerto con la Commissione Tecnica Specialistica per le autorizzazioni ambientali, procede entro i successivi 45 giorni alla pubblicazione dell'autorizzazione definitiva alla realizzazione dell'opera singola sul sito web istituzionale dell'Autorità competente, per 30 giorni consecutivi. Restano salve le diverse valutazioni che si rendessero necessarie anche in conseguenza di sopravvenuti motivi di pubblico interesse o di mutamento della situazione di fatto o dipendenti da nuova valutazione dell'interesse pubblico originario, per le quali l'Autorità Ambientale regionale si riserva di avviare le procedure di cui all'articolo 12, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152."*

Nelle superiori considerazioni è l'avviso dello Scrivente.

\* \* \*

Si ricorda che, in conformità alla circolare presidenziale 8 settembre 1998, n. 16586/66 98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati "FONS".

f.to Avv. Giuseppa Mistretta

L'AVVOCATO GENERALE

f.to Avv. Gianluigi M. Amico