



La Valutazione di Incidenza Ambientale (VInCA) nella normativa regionale italiana Seconda Ricognizione (Ottobre – Dicembre 2021)

Mario Castorina⁽¹⁾, Marco Antonelli⁽³⁾, Luca Bagni⁽²⁾, Giorgia Barbieri⁽¹⁾, Maria Belvisi⁽¹⁾, Luca Bisogni⁽¹⁾, Gianluca Catullo⁽³⁾, Giorgia Gaibani⁽²⁾, Imma Laltrelli⁽¹⁾, Caterina Salvadego⁽¹⁾, Antonella Stravisi⁽¹⁾.

(1) AAA, (2) LIPU, (3) WWF- Italia

PAROLE CHIAVE: VInCA, “VALUTAZIONE DI INCIDENZA”, “VALUTAZIONI AMBIENTALI”, “NATURA 2000”, SIC, ZSC, ZPS, HABITAT, SPECIE, IMPATTO, CONSERVAZIONE

Indice

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------|----|
| Indice | 2 |
| Lista degli acronimi utilizzati nel testo e/o nelle tabelle | 3 |
| 1 Sommario | 3 |
| 2 Introduzione | 4 |
| 3 La seconda ricognizione normativa | 6 |
| 4 Metodologia | 7 |
| 5 Risultati e discussione | 11 |
| 5.1 Pagine web e informazioni generali nei siti istituzionali della Regione/PA | 12 |
| 5.2 Screening (livello I della VInCA) | 13 |
| 5.3 Valutazione appropriata e deroghe (livello II e livello III della VInCA) | 14 |
| 5.4 Pubblicità dei dati ambientali e partecipazione del pubblico | 16 |
| 6 Conclusioni | 17 |
| 7 Possibili sviluppi futuri di indagine | 18 |
| 8 Riferimenti bibliografici e sitografici | 19 |
| 9 Grafici e tabelle | 22 |

Lista degli acronimi utilizzati nel testo e/o nelle tabelle

| | |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------------|
| AAA | Associazione degli Analisti Ambientali |
| CE | Commissione europea |
| CO | Condizioni d'Obbligo |
| DA | Decreto assessoriale |
| DGR | Delibera di Giunta Regionale |
| DNSH | Do Not Significant Harm |
| GdL | Gruppo di lavoro |
| GU | Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana |
| IROPI | Imperative Reasons of Overriding Public Interest |
| LGN | Linee guida nazionali sulla VInCA |
| LGR | Linee Guida Regionali sulla VInCA |
| LIPU | Lega Italiana Protezione Uccelli |
| LR | Legge Regionale |
| MC | Misure di Conservazione |
| MCS | Misure di Conservazione Specifiche |
| NGT | Nominal Group Technique |
| PA | Provincia autonoma |
| PCS | Piano di Conservazione Specifico |
| P/P/P/I/A | Piano, Programma, Progetto, Intervento, Attività. |
| PdG | Piani di Gestione |
| SDF | Standard Data Form Natura 2000 (Formulario Natura 2000) |
| SIC | Sito di Importanza Comunitaria (Direttiva 92/43/CEE) |
| UE | Unione europea |
| URL | Uniform Resource Locator è l'indirizzo di una risorsa su una rete di computer |
| VAS | Valutazione Ambientale Strategica |
| VIA | Valutazione di Impatto Ambientale |
| VInCA | Valutazione di Incidenza Ambientale |
| VIS | Valutazione di Impatto Sanitario |
| WWF | World Wildlife Fund |
| ZPS | Zona di Protezione Speciale (Direttiva 147/2009/CE) |
| ZSC | Zona Speciale di Conservazione (Direttiva 92/43/CEE) |

1 Sommario

Il gruppo di lavoro costituito dall'Associazione Analisti Ambientali, dalla LIPU e dal WWF Italia ha effettuato la ricognizione della normativa regionale sulla Valutazione di Incidenza Ambientale, VInCA, alla luce delle Linee guida nazionali (LGN) pubblicate in seguito all'Intesa Stato-Regioni siglata nel novembre 2019. La situazione rappresentata in questo lavoro è quella rilevata al 31 dicembre 2021. La normativa di ciascuna Regione e Provincia autonoma in materia di VInCA è stata confrontata con le indicazioni delle Linee guida nazionali per mezzo di una lista di controllo redatta appositamente dal gruppo di lavoro. Lo scopo della ricerca è quello di rilevare se le principali novità introdotte con le Linee guida e soprattutto i temi di interesse degli stakeholder, quali la pubblicità dei provvedimenti, dei loro esiti e della documentazione pertinente, nonché il

coinvolgimento del pubblico previsto in varie sezioni delle Linee guida, siano stati o meno recepiti nelle norme esaminate. Risulta che a due anni di distanza dalla loro pubblicazione meno della metà delle Regioni italiane ha adottato le Linee guida nazionali e poche di esse sono pienamente conformi a quanto disposto nelle varie sezioni del documento. La maggior parte delle Regioni che invece non hanno ancora adottato le Linee guida si discosta notevolmente dalle posizioni espresse a livello nazionale per diversi contenuti articolati nella normativa regionale sulla VInCA.

Considerando che le Linee guida nazionali, come anche le corrispondenti europee, condensano le sentenze della Corte di giustizia europea riguardo alla gestione dei siti della rete Natura 2000, la non conformità alle Linee guida si traduce di fatto in una violazione delle direttive comunitarie sulla tutela degli ecosistemi e per la salvaguardia della biodiversità.

2 Introduzione

In seguito alla pubblicazione delle Linee guida nazionali (LGN) in materia di Valutazione di Incidenza⁽¹⁾ si è inteso verificare se le Regioni abbiano aggiornato la propria normativa per la VInCA con i rilevanti cambiamenti sollecitati negli ultimi anni sia a livello nazionale che a livello europeo, in particolare se la più recente interpretazione dell'Art. 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva Habitat (92/43/CE) fornita dalle Linee guida sia stata recepita dalle amministrazioni regionali e quindi riportata, totalmente o parzialmente, nella normativa specifica di ciascuna Regione e Provincia autonoma.

Fin dal suo recepimento⁽²⁾ e dalla successiva individuazione della rete Natura 2000 in Italia⁽³⁾⁽⁴⁾⁽⁵⁾ la direttiva Habitat ha sollevato problemi di interpretazione dell'Art. 6, pertanto le LGN sono il contributo italiano ad una sequenza di Linee guida pubblicate dalla Commissione europea sulla materia⁽⁶⁾⁽⁷⁾⁽⁸⁾.

Le Linee guida italiane riprendono infatti i contenuti delle analoghe europee adattandoli alla realtà procedurale e gestionale della nostra Pubblica amministrazione.

Considerato che le Linee guida della Commissione europea costituiscono una sinossi narrativa delle sentenze della Corte di giustizia europea in merito alla Valutazione di Incidenza⁽⁹⁾, ne deriva che quanto espresso nelle LGN non è affatto da intendersi come un mero suggerimento o raccomandazione, bensì come una disposizione che rappresenta di fatto una prescrizione poiché la non conformità al dettato delle LGN stabilisce una violazione degli obblighi assunti con la Direttiva Habitat. Tale aspetto è ampiamente evidenziato nelle Linee guida europee.

Gli interrogativi che si ponevano fin dalla prima individuazione dei siti Natura 2000 erano:

- Chi deve effettuare la Valutazione di incidenza?
- Che requisiti deve possedere chi redige lo Studio di incidenza?
- Come individuare e coinvolgere il pubblico interessato?
- Chi deve redigere la cartografia di pertinenza?
- Come individuare e valutare gli effetti di altri piani o progetti effettuati, in corso di autorizzazione o autorizzati nella stessa area?

- Quali sono gli obiettivi di conservazione di un sito Natura 2000?
- Come stabilire la significatività degli impatti?
- Come individuare le misure di compensazione e chi deve farlo?
- Chi e come dovrà monitorare l'esecuzione e gli effetti delle prescrizioni?

Nei due decenni successivi alla pubblicazione della Direttiva le stesse domande sono state riproposte dai soggetti più diversi⁽¹⁰⁾ e nonostante la pubblicazione di Linee guida comunitarie e il succedersi di indirizzi nazionali⁽¹¹⁾ e di modifiche e integrazioni delle norme regionali, molte delle domande di cui sopra sono rimaste senza risposte di carattere legislativo, tanto che la Commissione europea, in seguito alle numerose osservazioni e denunce, ha avviato nel 2014 una procedura di indagine (EU Pilot) sulla "Attuazione in Italia 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" come preludio di una procedura di infrazione.⁽¹²⁾

L'immediata risposta delle autorità italiane (17 novembre 2014) ha riconosciuto valide le ragioni addotte dalla Commissione e dichiarava l'impegno a procedere all'elaborazione di Linee guida nazionali sulla VInCA, alla disposizione di azioni formative, a un aumento degli organici e altro. Nel febbraio 2017, a tre anni dalla procedura di indagine, le associazioni ambientaliste denunciavano che, nonostante l'invio di una seconda lettera della Commissione europea che prescriveva misure per migliorare l'attuazione delle disposizioni dell'art. 6 della Direttiva Habitat e malgrado l'attivazione di un tavolo tecnico Stato-Regioni per l'elaborazione di Linee guida nazionali e l'invio di queste alla Commissione, le Regioni non avevano introdotto cambiamenti concreti per migliorare l'implementazione dell'art. 6. Anzi, alcune recenti leggi regionali avevano introdotto nuovi limiti all'applicazione della VInCA (ad esempio l'esclusione a priori dalla VInCA per i piani/progetti proposti al di fuori di un ristretto buffer intorno ai siti Natura 2000). Alcuni dei siti di Natura 2000 oggetto di reclamo strategico erano stati ulteriormente danneggiati e nuovi progetti erano stati approvati con una VInCA carente o senza VInCA⁽¹³⁾.

Nel 2019, proprio per verificare l'attuazione della procedura auspicata dalla Commissione che, tra le altre raccomandazioni, enfatizzava la divulgazione delle informazioni, la condivisione delle conoscenze e la partecipazione del pubblico in tutto il processo di VInCA, il gruppo di lavoro GdI-VAR dell'Associazione Analisti Ambientali ha avviato una prima ricognizione dei siti web regionali contenenti pagine dedicate alla VInCA⁽¹⁴⁾.

Lo scopo della ricognizione era, da una parte, quello di confrontare tra loro le modalità di informazione al pubblico disposte dalle Regioni e dalle Province autonome e, dall'altra parte, quello di confrontare le normative regionali con le sentenze della Corte di giustizia europea che è l'unico soggetto competente ad interpretare autorevolmente il diritto dell'Unione europea. Il confronto prevedeva anche la ricognizione normativa delle relazioni tra la VInCA e le altre valutazioni ambientali⁽¹⁵⁾, quali VIA e VAS, nelle norme regionali.

I risultati della prima ricognizione hanno evidenziato diverse difformità nell'interpretazione delle direttive Habitat e Uccelli fornita dalla Corte di giustizia europea e divulgata con le Linee guida UE, oltre a una generalizzata divergenza normativa tra una Regione e l'altra su pressoché tutti i contenuti della procedura di valutazione.

Nel dicembre 2019 con l'Intesa del 28.11.2019 tra il Governo Italiano, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano a conclusione di una stagione di confronti e sentiti anche i referenti regionali per gli aspetti procedurali ^(16,) sono state finalmente adottate le Linee guida nazionali.

3 La seconda ricognizione normativa

Trascorsi due anni dalla pubblicazione delle LGN è emersa l'opportunità di svolgere una ricognizione sullo stato di adeguamento introdotto dalle regioni alle disposizioni stabilite dall'intesa Stato Regioni nel 2019.

Si è perciò pianificata una seconda ricognizione col proposito appunto di aggiornare i risultati della prima effettuando una verifica degli aggiornamenti normativi più recenti e della corrispondenza tra le nuove norme regionali e il disposto delle LGN.

A tale scopo nel mese di luglio 2021 è stato siglato un protocollo di intesa tra l'AAA, la LIPU e il WWF ritenendo che la cooperazione tra associazioni che condividono gli stessi obiettivi conferisca un notevole valore aggiunto all'operatività delle singole associazioni nonché potenzi e integri il controllo sull'efficacia delle misure di protezione della natura.

Inoltre, è sempre stato interesse della AAA, della LIPU e del WWF, come anche degli stakeholder, che le valutazioni ambientali fossero svolte all'interno di un quadro normativo omogeneo tra le Regioni e conforme alle disposizioni nazionali e internazionali in materia. Difatti una normativa regionale non conforme ai contenuti delle Linee guida e non uniforme nella terminologia e nei processi di valutazione potrebbe prestarsi a interpretazioni tendenti ad aggirare la valutazione appropriata o a semplificarla a vantaggio di pressioni locali di tipo economico-politico piuttosto che a vantaggio della conservazione.

Inoltre una interpretazione riduttiva e meno rigorosa della VInCA potrebbe favorire sul mercato dei servizi di consulenza la ricerca della parcella più bassa, in quanto meno impegnativa, piuttosto che quella della valutazione più professionale che richiede maggiori competenze ed esperienza, senza considerare che il danno ambientale sulla biodiversità derivante da una errata valutazione degli effetti di un P/P/P/I/A sarebbe, nella maggior parte dei casi, rilevabile solo nei tempi medio-lunghi quando è spesso irreversibile o di incerta nonché difficile riparazione.

Una politica permissiva nei confronti degli impatti sul patrimonio naturale, anche se a danno di specie poco "di bandiera", favorisce il perdurare nonché lo svilupparsi di una cultura che vede il danno inferto alla natura come secondario rispetto ad altre istanze e dove il bene naturale è sacrificabile in nome di una distopica idea di "progresso".

Da ultimo, ma non di minore importanza, la pronta e completa disponibilità delle informazioni ecologiche riguardanti un determinato sito Natura 2000 e la storia dei P/P/P/I/A che lo riguardano e che lo hanno riguardato nel pregresso, nonché l'accesso ai risultati di interventi simili a quello che un proponente intenda sottoporre a valutazione, contribuiscono alla "semplificazione", concetto "tanto in auge" oggi, delle procedure di valutazione. Difatti, se si parte da un contesto informato si favorisce una rapida verifica da parte dell'autorità competente e degli enti

da questa coinvolti nei procedimenti, si minimizza la necessità di integrazioni alla richiesta di autorizzazione, ci si garantisce dalla possibilità di contestazioni da parte delle parti interessate e i procedimenti divengono di conseguenza più agili e meno suscettibili di sospensioni e di invalidazioni.

Pertanto il lavoro di ricerca qui presentato è stato impostato secondo quattro principali assi di riferimento:

- I. La pubblicità delle norme regionali e di tutte le informazioni di carattere ecologico e procedurale associate alla VInCA
- II. La coerenza tra il disposto delle LGN e le norme regionali in merito alla fase di screening
- III. La coerenza tra il disposto delle LGN e le norme regionali in merito alla valutazione appropriata
- IV. La pubblicità dei procedimenti in itinere e pregressi e la partecipazione del pubblico nelle valutazioni.

La presente ricerca si è quindi focalizzata sulla corrispondenza tra norme regionali e il disposto delle Linee guida nazionali sulla VInCA. Non è stata invece effettuata alcuna analisi sull'applicazione di tali norme.

Una particolare attenzione è stata rivolta alla verifica che a livello normativo sia garantita in tempo utile la piena disponibilità delle informazioni e dei dati necessari agli estensori degli studi di incidenza e alle parti interessate alla sorveglianza e al controllo dell'integrità dei siti della rete Natura 2000.

4 Metodologia

La metodologia seguita trae spunto, in perfetta continuità, da quella della prima ricognizione effettuata dalla AAA, integrando ed aggiornando il lavoro di analisi.

Difatti, sono state dapprima identificate le sezioni delle LGN ritenute più significative rispetto agli obiettivi impliciti nei quattro assi di riferimento dichiarati e quindi, sulla base dei contenuti di quelle sezioni, si sono redatte le check-list che gli analisti coinvolti nel presente lavoro hanno utilizzato per la compilazione di un questionario sugli approcci regionali alla VInCA.

Ai quesiti ritenuti maggiormente significativi per gli scopi del presente lavoro è stata associata la possibilità di assegnare un punteggio di valutazione della conformità rispetto al disposto delle LGN secondo la seguente notazione di valutazione:

1= conformità elevata

2= conformità media

3= conformità bassa

4= non conforme

Si è introdotta così una metrica con la quale al punteggio più elevato corrisponde la maggiore distanza dalla piena conformità alle LGN.

Per l'attribuzione dei punteggi si sono concordate le regole di seguito esposte e nei casi di dubbio da parte del compilatore si è fatto ricorso alla tecnica NGT ⁽¹⁷⁾ ⁽¹⁸⁾ per rendere il giudizio il meno soggettivo possibile.

Regole per l'attribuzione del punteggio di conformità della normativa regionale alle LGN:

- Se il contenuto disposto nelle LGN è stato recepito completamente nella normativa regionale il punteggio da assegnare è 1.
- Se il contenuto della normativa regionale è completamente difforme da quanto disposto nelle LGN il punteggio da assegnare è 4.
- Se il contenuto disposto nelle LGN è stato recepito completamente nella normativa regionale ma non è ancora disponibile/operativo per un qualsiasi motivo (per esempio: la norma non è ancora attivata, qualche link rimanda a una pagina vuota, la procedura di interrogazione disposta dalla Regione non funziona, sul sito della Regione non si trova l'informazione auspicata dalle LGN, e così via) allora il punteggio da assegnare è 2 e l'assegnazione è motivata nelle note del questionario.
- Se la norma ha recepito o anticipato un contenuto disposto dalle LGN ma solo in parte oppure modificandolo in maniera difforme dalle LGN allora il punteggio da assegnare è 3 e l'assegnazione è motivata nelle note del questionario.
- Per tutti i casi non previsti nelle righe precedenti e per tutti i casi dubbi il punteggio è assegnato mediante la ricerca del consenso tra gli esperti del gruppo di lavoro.

Il gruppo di lavoro, costituito da undici esperti della materia, ha anzitutto discusso e convalidato i quesiti posti dalle check-list. Il compito di analizzare i dati pubblicati dalle Regioni e dalle Province autonome e la compilazione dei questionari associati alle check-list è stato ripartito tra i membri del gruppo, assegnando una o più Regione o Provincia a ciascun analista del gruppo.

Per alcuni quesiti il punteggio non risulta applicabile a tutte le Regioni/PA, ciò vale per i quesiti che riguardano la corretta applicazione di quelle disposizioni che sono previste come opzionali dalle LGN, vale a dire le prevalutazioni e le condizioni d'obbligo.

Per quanto riguarda lo sviluppo temporale della ricerca il lavoro è stato suddiviso sequenzialmente in tre fasi consecutive (A, B e C):

- Fase A: Verifica di cambiamenti nella normativa regionale rispetto alla prima ricognizione.
- Fase B, da effettuare solo per le Regioni per le quali la verifica della Fase A abbia dato esito positivo: verifica del recepimento totale o parziale delle LGN nella normativa regionale per la VInCA.
- Fase C, da effettuare per tutte le Regioni escluse dalla Fase B: verifica della sovrapposizione anche parziale tra i contenuti delle norme regionali vigenti e il disposto delle LGN.

Attività della fase A

Tutte le informazioni, desunte dalla consultazione dei siti web regionali dedicati alla materia, vengono inserite su un foglio Excel contenente:

- Colonna A: *Nome REGIONE /PA*
- Colonna B: *Tipologia contenuto* (se trattasi ad esempio di una Pagina informativa o Legge Regionale VInCA o Regolamento VInCA o cartografia, ecc.)
- Colonna C: *URL* della pagina
- Colonna D: *TITOLO PAGINA* (trattasi del titolo riportato nel sito per la pagina indicata)
- Colonna E: *NOTE* (contiene informazioni sul contenuto della pagina)
- Colonna F: *LGN? (X=SI)* indica se vi è stato un cambiamento rispetto alla ricognizione precedente
- Colonna G: *DESCRIZIONE AGGIORNAMENTO* (contiene informazioni sul contenuto dell'aggiornamento)

Le informazioni da colonna B a colonna G sono inserite in tante righe quante sono le voci individuate nella ricerca per ciascuna regione.

Attività della fase B

Sulla base del corpo normativo regionale individuato nella precedente Fase A l'attività consiste nell'appurare quali regioni abbiano integrato le LGN, esplicitando nella norma il riferimento ad esse e riportando i contenuti delle LGN nei disciplinari e nella modulistica allegati alla normativa.

Attività della fase C

In tutti i casi di non recepimento o di integrazione parziale delle LGN l'attività di questa fase consiste nel verificare che le disposizioni maggiormente rilevanti per gli analisti di AAA, LIPU, WWF siano state recepite nella normativa regionale. Infatti, in una normativa regionale aggiornata tutti i contenuti raccomandati dalla Commissione europea e riportati nelle LGN dovrebbero essere stati integrati se non esplicitamente almeno sostanzialmente nelle procedure di VInCA. In particolare, i contenuti che qui si ritengono rilevanti sono quelli delle sezioni 1.12 (Partecipazione del pubblico ed accesso alla giustizia nei procedimenti di valutazione di incidenza), 2.2 (Determinazioni sul Livello di Screening), 2.3 (Prevalutazioni regionali e delle Province Autonome), 2.4 (Condizioni d'Obbligo), 2.5 (Format del proponente per "Piani/Programmi/Progetti/Interventi/Attività - Fase di screening"), 2.6 (La procedura di Screening), 3.3 (Determinazioni sul Livello di Valutazione Appropriata), 3.4 (Contenuti dello Studio di Incidenza), 3.5 (Obblighi e procedure da osservare da parte del Valutatore (Autorità competente per la VInCA) delle LNG, per la cui verifica è stata predisposta l'apposita check list.

Ai fini della costruzione della check list, per ciascuna Regione o Provincia autonoma tali contenuti sono stati raggruppati nel Questionario ([Tabella 1](#)) come qui di seguito indicato:

1 PAGINE WEB E INFORMAZIONI GENERALI NEI SITI ISTITUZIONALI DELLA REGIONE/PA

Si riportano nel questionario (quesiti da 1 a 9) gli indirizzi URL delle pagine con le informazioni sulla VInCA, se presenti, nei siti web della Regione/PA e le URL dei riferimenti alle norme o del testo delle stesse, la URL della modulistica da compilare, delle MC, delle SDF dei siti Natura 2000, delle informazioni ecologiche se pubblicate (lista di habitat, specie, vegetazione, corridoi ecologici, ecc.), delle informazioni sulle pressioni e minacce o sulle sensibilità eventualmente pubblicate per

ciascun sito Natura 2000, della banca dati dei P/P/P/I/A, dei PdG dei siti, della cartografia pertinente.

2 SCREENING (Livello I della VInCA)

I quesiti 10 e 11 si riferiscono allo schema logico seguito dalla Regione o dalla Provincia autonoma per la procedura di VInCA confrontato con quello presentato alla sezione 1.3 delle LGN (Documenti di indirizzo della Commissione europea) e alla terminologia usata per individuare la fase di screening come disposto alla sezione 2.2 delle LGN (Determinazioni sul Livello di Screening).

Si riportano nel questionario (quesiti da 12 a 18) giudizi (SI/NO), punteggi e informazioni su: l'idoneità delle autorità competenti individuate per la VInCA; la presenza di liste di esclusione dalla VInCA (a meno che non si tratti della lista degli interventi prealutati seguendo l'iter procedurale disposto dalle LGN); l'attuazione della fase di screening così come è disposta dalle LGN (tra le disposizioni, particolare attenzione a quella di non prevedere la richiesta di informazioni ecologiche al proponente); la disciplina della verifica di corrispondenza in caso di prealutazioni; l'assenza di prescrizioni (escludendo le CO deliberate); nel caso di adozione di CO si verifica la corrispondenza della procedura che le ha identificate con la procedura di adozione prevista dalle LGN; la corrispondenza dei contenuti della modulistica con gli allegati delle LGN (format proponente e format valutatore).

Nei casi di risposta affermativa ai quesiti è richiesto al compilatore di indicare anche il corrispondente riferimento normativo.

Con particolare riguardo al quesito 12 *“Le autorità competenti individuate per la VInCA sono ragionevolmente in possesso di un'adeguata formazione tecnica per assolvere a tale compito (cfr. LGN § 1.9, Disposizioni generali per la procedura di Valutazione di Incidenza)? SI/NO”* si è stabilito di non assegnare il punteggio pieno, vale a dire 1, qualora tra le autorità competenti individuate per la VInCA dalla Regione/PA figurasse una struttura non specificamente istituita e attrezzata per la gestione e per la conservazione del patrimonio naturale (quali, ad esempio, comuni o singole comunità montane).

Con particolare riguardo al quesito 14 *“La valutazione di primo livello (screening) è tenuta distinta dalla valutazione appropriata e non richiede al proponente di fornire informazioni di carattere ecologico come disposto nelle LGN? SI/NO”* (§2.2 Determinazioni sul Livello di Screening e §2.5 Format del proponente per "Piani/Programmi/Progetti/Interventi/Attività - Fase di screening") il punteggio assegnato è:

- Punt 4 se il livello di screening non è considerato nella procedura regionale
- Punt 4 ugualmente se lo screening è previsto ma sono richieste informazioni ecologiche al proponente
- Punt 1 se lo screening è previsto e sia la norma sia la modulistica non prevedono la richiesta di informazioni ecologiche al proponente:

Non sono previsti punteggi intermedi, difatti nel momento in cui si richiedono informazioni di carattere ecologico al proponente in fase di screening c'è il sospetto che non possano escludersi effetti negativi sull'integrità del sito e questo rimanda automaticamente alla valutazione appropriata.

3 VALUTAZIONE APPROPRIATA E DEROGHE (Livello II e Livello III della VInCA)

Non si è ritenuto necessario introdurre quesiti sulle prescrizioni riguardanti gli studi di incidenza (cosa, chi, come, dove, quando) perché l'argomento, articolato da vari disciplinari fin dalla pubblicazione del DPR 357/97, è stato affrontato alla prima ricognizione con esito soddisfacente per tutte le Regioni. La ricerca è stata invece focalizzata sul rigore delle valutazioni, sul contributo

al patrimonio comune delle conoscenze acquisite, sull'aggiornamento dei dati utili per la valutazione, sull'oggettività delle previsioni di impatto e sulla loro verifica e controllo. Si riportano nel Questionario (quesiti 19-23) informazioni e giudizi su: prescrizione del monitoraggio nei casi in cui la regione non abbia prodotto indicazioni sui metodi e sugli indicatori da utilizzare per le valutazioni di impatto e, di conseguenza, l'elaborazione delle previsioni di impatto negli studi di incidenza potrebbe essere soggettiva (tipo miglior giudizio dell'esperto e simili); obbligo del monitoraggio degli effetti delle misure di mitigazione previste; disciplina delle misure di compensazione; disponibilità dei dati relativi ai P/P/P/I/A già eseguiti, adottati, autorizzati o in via di autorizzazione che interessano i siti Natura 2000; disponibilità dei dati su pressioni/minacce individuate ex Art. 17 della Direttiva Habitat o, se il caso, dai PdG e/o dalle MC e dalle SDF aggiornate.

4 PUBBLICITÀ DEI DATI AMBIENTALI E PARTECIPAZIONE DEL PUBBLICO

Si riportano (quesiti 24-27) informazioni e giudizi su: la garanzia di poter presentare osservazioni in tempo utile sui procedimenti in itinere, che comprende la pubblicità degli stessi corredata da tutta la documentazione rilevante per il processo decisionale; la partecipazione del pubblico alla definizione delle prevalutazioni; l'obbligatorietà di citare la fonte dei dati utilizzati negli studi di incidenza; la sottoscrizione obbligatoria di una liberatoria sui dati prodotti dagli estensori degli studi di incidenza.

5 Risultati e discussione

Per evidenti ragioni di spazio sono qui presentate le sintesi del lavoro di ricognizione, mentre i risultati in dettaglio sono disponibili come allegati nelle pagine dedicate al presente lavoro nei siti web delle tre associazioni che hanno proposto e condotto la ricerca.

Il primo risultato ottenuto è il [Repertorio normativo](#) sulla VInCA in tutte le Regioni e Province autonome che contiene i riferimenti a tutte le leggi regionali, delibere, regolamenti, disciplinari che predicano sulla VInCA.

Dal repertorio si evidenzia che alla data del 31 dicembre 2021, cioè alla chiusura della finestra temporale della ricognizione, soltanto nove delle Regioni e Province Autonome hanno recepito le LGN, sette integralmente: Basilicata, Campania, Lombardia, Marche, Molise, Puglia, Umbria e due soltanto in parte: Provincia autonoma di Bolzano e Liguria. Al momento della redazione del presente lavoro, a ricognizione ultimata, è pervenuta la notizia che la Regione Valle d'Aosta con la DGR n. 1718 del 30 dicembre 2021, la Regione Toscana con la DGR n. 13 del 10 gennaio 2022, la Regione Sicilia con il DA n. 36 del 14 febbraio 2022 e la Regione Calabria con DGR n. 65 del 28 febbraio 2022 hanno recepito le LGN. Pertanto i dati riguardanti la Toscana, la Valle d'Aosta, la Sicilia e la Calabria si riferiscono alla situazione pregressa stante che non è stato possibile dilatare ulteriormente i tempi della ricerca.

5.1 Pagine web e informazioni generali nei siti istituzionali della Regione/PA

Un risultato utile ai futuri proponenti, agli estensori degli studi di incidenza e alle parti interessate è la lista delle [Pagine web di supporto alla VInCA](#) (quesiti da 1 a 9 del Questionario) che ciascuna Regione e Provincia autonoma ha pubblicato nei propri siti ufficiali. Si specifica che se l'informazione richiesta da qualcuno dei quesiti non risultasse disponibile ciò significa che essa non è reperibile con i motori di ricerca, ma potrebbe comunque essere fornita a richiesta dall'amministrazione interessata¹, sta di fatto che non è pubblicata. L'effettiva implementazione delle informazioni che le LGN hanno disposto fossero pubbliche è verificata in altra parte del Questionario. Si sottolinea infatti che in questa sezione del questionario, che è orientata alla divulgazione, è stato richiesto ai compilatori di raccogliere le informazioni pertinenti alla VInCA dai siti ufficiali delle Regioni (come ad esempio, è riportato un archivio web dei procedimenti?) e solo opzionalmente di specificare anche la norma regionale che ne prevede la pubblicità (verificata invece nella terza sezione del Questionario). Bisogna infatti distinguere i casi dove l'informazione è pubblicata in esecuzione di una specifica norma regionale da quei casi dove la pubblicazione è disposta dall'ufficio regionale competente per le valutazioni ambientali nell'organizzare il proprio sistema di gestione dei dati (la pagina web da sola infatti non ha valore legale).

Dalla ricognizione risulta che tutte le regioni, esclusa la Calabria, hanno pubblicato una pagina informativa sulla VInCA.

Riguardo ad altre informazioni rilevanti invece:

- Le Misure di conservazione non sono reperibili per la Regione Molise e per la Regione Siciliana (la prima rimanda a una pagina non raggiungibile, la seconda al Programma di sviluppo regionale (PSR) che dovrebbe finanziare la redazione delle MC) mentre sono reperibili per tutte le altre regioni. Stesso discorso per le pagine informative sulla (eventuale) rete ecologica regionale che comprende informazioni su habitat, specie, corridoi, ecc.
- Soltanto otto Regioni/PA su ventuno hanno realizzato e pubblicato liste e carte utili per la identificazione di indicatori e per la valutazione di effetti cumulativi, quali per esempio carte delle pressioni, delle minacce, delle sensibilità di habitat e di specie e così via.
- Il formulario Natura 2000 (SDF), che è comunque reperibile sul sito del Ministero della Transizione ecologica (sebbene essendo un sito ftp è di difficile accesso) e sui siti della Commissione europea, è stato replicato sui siti regionali dedicati a Natura 2000, ad eccezione della Regione Sardegna.
- L'archivio dei P/P/P/I/A non è disponibile per cinque Regioni: Calabria, Lazio, Liguria, Sardegna, Valle d'Aosta e per alcune delle altre regioni l'informazione è incompleta (vedi anche le note riportate nel file [Pagine web di supporto alla VInCA](#) per i dettagli dell'indagine)
- È assicurata la pubblicità dei Piani di gestione e della cartografia tematica in tutte le regioni, con l'eccezione dei Pdg del Lazio, per i noti problemi connessi all'hackeraggio, delle

¹ La Regione Lazio, per esempio, ha subito un attacco hacker che ha distrutto tutte le pagine web sulla VInCA.

Regioni Abruzzo (ci sono le Linee guida per la redazione dei PdG) e Valle d'Aosta dove è pubblicato soltanto il Pdg del Gran Paradiso.

In definitiva, salvo poche eccezioni ed escludendo dal numero di risposte positive ai quesiti quello sulla presenza della banca dati o archivio VInCA dei P/P/P/I/A, l'informazione sulla VInCA e sul reperimento del materiale di supporto disposta dalle Regioni e dalle Province autonome può considerarsi abbastanza soddisfacente malgrado che necessiti di ulteriori aggiornamenti e integrazioni. La disponibilità dell'archivio dei procedimenti VInCA, realizzata solo da alcune Regioni, è invece strategica per le parti interessate alle valutazioni e per i cittadini in generale e la sua implementazione andrebbe attuata prima possibile in tutte le Regioni.

I risultati della ricognizione per i successivi quesiti, dove è compresa una metrica per la distanza della norma regionale dalle LGN, sono stati suddivisi nelle tre sezioni: 1. VInCA Livello I (screening), 2. VInCA livello II e livello III (valutazione appropriata e deroghe), 3. Pubblicità dei dati VInCA e coinvolgimento delle parti interessate alle valutazioni. Ulteriormente, poiché è emerso un netto distacco, in termini di conformità alle LGN, tra le Regioni che le hanno recepite e tutte le altre Regioni, i due gruppi di Regioni sono trattati separatamente nella discussione.

5.2 Screening (livello I della VInCA)

Con riferimento alla fase di Screening, livello I della VInCA dove si stabilisce se una proposta debba o no essere sottoposta alla valutazione appropriata, i risultati (quesiti 10-18 del Questionario) sono riportati in dettaglio nella tabella [SCREENING](#) e sono sintetizzati nel [Grafico 1](#) dove l'altezza delle barre è proporzionata alla distanza dall'ottima conformità alle LGN.

Nel grafico si evidenzia immediatamente il distacco delle regioni che hanno recepito le LGN rispetto ai punteggi di conformità assegnati alle altre regioni. Fanno eccezione la Provincia autonoma di Bolzano e la Regione Liguria che, finora, hanno recepito le LGN solo in parte. Nessuna delle regioni del gruppo "LGN recepite" ha comunque ottenuto la piena conformità, cioè un punteggio pari a 1 in tutti i quesiti della lista di controllo. Sempre limitatamente alle regioni che hanno recepito le LGN, quelle che più si avvicinano alla condizione di piena conformità (tutte le barre del grafico dovrebbero essere di altezza 1) sono la Puglia e l'Umbria, che mancano per un quesito il punteggio ottimale perché permangono dei dubbi sull'adeguatezza di alcune delle autorità competenti individuate dalle amministrazioni regionali, e la Lombardia penalizzata a causa delle esclusioni aprioristiche dalla VInCA in determinati casi (per i dettagli fare riferimento alle note nella tabella Screening). Nello stesso gruppo "LGN recepite" seguono, con due barre di altezza superiore a 1 nel grafico, le regioni Basilicata, Campania, Marche e Molise. Per le regioni Campania e Marche si ripropone il dubbio sull'adeguatezza di alcune delle autorità competenti (quesito 12). Inoltre la Basilicata, le Marche e il Molise non hanno completato, o si sono distaccate rispetto a quanto disposto dalle LGN, l'iter procedurale previsto dalle LGN per le prevalutazioni e per le condizioni d'obbligo. Dall'altro lato, cioè osservando le barre più alte del grafico anziché le più basse, le regioni del gruppo "LGN recepite" che hanno ottenuto dei punteggi pari a 4

(maggiore distanza dalla conformità) sono la Provincia autonoma di Bolzano (5 punteggi pari a 4), la Liguria (2 punteggi) e la Campania (1 punteggio).

In conclusione, la conformità alle LGN per quanto riguarda la fase di screening è abbastanza soddisfacente per quelle regioni che hanno recepito le Linee guida nella propria normativa, con le eccezioni della Provincia autonoma di Bolzano (dove, tra l'altro, la documentazione pubblicata sui provvedimenti è solo in lingua tedesca) e della Liguria.

Riguardo alle altre dodici regioni, quelle che non hanno ancora recepito le LGN, la distanza degli ordinamenti vigenti rispetto ai contenuti delle LGN è notevole per quasi tutti gli aspetti. La maggiore distanza dalla conformità, misurata dal numero dai punteggi pari a 4, su un totale di nove quesiti, è così diversificata: Veneto (7 punteggi pari a 4), Abruzzo (6), Lazio (6), Valle d'Aosta² (6), Calabria (5), Provincia autonoma di Trento (4), Toscana (4), Sicilia (4), Sardegna (4), Piemonte (4), Emilia-Romagna (3), Friuli VG (2).

In conclusione, con l'eccezione delle Regioni Emilia-Romagna e Friuli Venezia Giulia la cui normativa riguardante il primo livello di VInCA è confrontabile col disposto delle LGN, che pure non sono state ancora recepite da quelle regioni, le rimanenti regioni di questo secondo gruppo presentano una distanza notevole dall'impegno che hanno sottoscritto con l'Intesa del 2019.

Per tutte le regioni le difformità maggiormente rilevanti (quelle che hanno ottenuto un punteggio 4) riguardano, nell'ordine:

1. l'ammissibilità di prescrizioni a conclusione dello screening (13 Regioni);
2. l'iter procedurale della fase di screening (12 Regioni);
3. lo schema logico della procedura di VInCA (11 Regioni);
4. la terminologia utilizzata per la fase di screening (8 Regioni);
5. la presenza di liste di esclusione (7 Regioni);
6. la modulistica utilizzata (10 Regioni);
7. l'adeguatezza delle autorità competenti individuate (1 Regione).

In [Tabella 2](#) è offerta una rappresentazione grafica delle misure di distanza dalla conformità alle LGN dove l'anello più interno rappresenta la situazione ottimale e gli anelli esterni forniscono una valutazione "a colpo d'occhio" della distanza dall'ottimo, disaggregata per quesito, per ciascuna Regione e Provincia autonoma.

5.3 Valutazione appropriata e deroghe (livello II e livello III della VInCA)

Riguardo al secondo e al terzo livello della procedura di VInCA, la valutazione appropriata e le eventuali deroghe (quesiti 19-23 del Questionario), i risultati di dettaglio sono presentati nella tabella [VALUTAZIONE APPROPRIATA E DEROGHE](#) e sintetizzati nel [Grafico 2](#) dove l'altezza delle barre è proporzionata alla distanza dall'ottima conformità alle LGN.

² Punteggi di Valle d'Aosta, Toscana, Sicilia e Calabria probabilmente da rivedere a seguito delle recenti delibere di recepimento delle LGN

Anche per questo gruppo di quesiti si riscontra una differenza netta tra le regioni che hanno recepito le LGN e le altre regioni, con qualche eccezione che sarà presentata nel seguito.

Con riferimento al grafico, tra le regioni che hanno recepito le LGN primeggia la Regione Basilicata che centra tutti gli obiettivi delle Linee guida. La Regione Lombardia risulterebbe anch'essa conforme al 100% dei quesiti proposti se ampliasse la propria banca dati di P/P/P/I/A (l'archivio presenta solo i provvedimenti dal 2018 in poi). Tra le suddette regioni del gruppo "LGN recepite" i punteggi pari a 4, cioè la massima distanza dalle LGN, sono così distribuiti: Provincia autonoma di Bolzano (3 punteggi pari a 4 su cinque quesiti), Liguria (1), Marche (1), Puglia (1). Alle altre regioni dello stesso gruppo "LGN recepite" (Campania, Molise, Umbria) sono stati invece assegnati punteggi di distanza migliori (tutti punteggi pari a 1 e 2, oltre a un solo 3 assegnato alla Regione Campania per il quesito 23, sulle informazioni ecologiche).

Con riferimento al grafico, la distanza dalla conformità delle rimanenti regioni, quelle che non hanno ancora recepito le LGN, è tale che tutte hanno almeno due quesiti ai quali è stato assegnato un punteggio superiore a 2, a eccezione della Regione Veneto che presenta in questa sezione una normativa confrontabile con quella delle regioni che hanno recepito le LGN.

Le altre regioni del gruppo hanno ottenuto un numero di punteggi pari a 4 (massima distanza dalla conformità), sui cinque quesiti proposti, così distribuiti: Sardegna (4 punteggi pari a 4), Calabria (3), Lazio (3), Sicilia (3), Valle d'Aosta (3), Provincia autonoma di Trento (2), Emilia-Romagna (1), Piemonte (1).

Le difformità maggiormente rilevanti (quelle che hanno ottenuto un punteggio 4) riguardano per tutte le Regioni, nell'ordine:

1. la disciplina delle compensazioni (8 Regioni)
2. la gestione delle valutazioni soggettive negli studi di incidenza (8 Regioni)
3. il monitoraggio degli effetti delle misure di mitigazione (7 Regioni);
4. l'implementazione e la pubblicazione dell'archivio dei procedimenti (6 Regioni)
5. le informazioni su pressioni/minacce/stato/impatti utili alla valutazione degli effetti cumulativi (1)

Si deve sottolineare che riguardo all'ultimo punto ben tredici regioni risultano molto povere di informazioni, almeno pubblicate.

In conclusione, soltanto le regioni che hanno recepito le LGN, con l'eccezione tra esse della Provincia autonoma di Bolzano e con l'aggiunta della Regione Veneto, risultano abbastanza, ma nella maggior parte dei casi non completamente, conformi ai paragrafi 2.6, 3.4, 3.5 e 5.2 delle LGN, ai quali ha fatto riferimento questa parte dell'indagine. Le altre regioni, quelle che non hanno recepito le LGN, a parte la menzionata Regione Veneto, presentano una distanza anche notevole dalla conformità alle LGN, come è anche percepibile "a colpo d'occhio" dalla sintetica [Tabella 3](#), dove l'anello "zero" più interno rappresenta la conformità ottimale, raggiunta qui solo dalla Regione Basilicata, e gli anelli esterni misurano la distanza dall'ottimo.

5.4 Pubblicità dei dati ambientali e partecipazione del pubblico

L'ultimo gruppo di quattro quesiti riguarda la normativa sul coinvolgimento degli stakeholder da parte delle Regioni e delle Province Autonome, da realizzarsi sia attraverso la pubblicità dei dati ambientali sia col coinvolgimento del pubblico nei processi di valutazione (quesiti 24-27 del Questionario). Il quesito n. 27, che concerne la procedura di identificazione degli interventi prevalutati nei siti Natura 2000, opzionale secondo le LGN, è applicato soltanto alle tredici regioni che hanno affrontato il tema delle prevalutazioni, più o meno in profondità. Per tale ragione i quesiti valutati sono tre per alcune regioni e quattro per altre.

I risultati della ricerca sono presentati in dettaglio nella tabella [PUBBLICITA' DEI DATI AMBIENTALI E PARTECIPAZIONE](#) e una sintesi è offerta dal [Grafico 3](#).

Nel gruppo delle regioni che hanno recepito le LGN risultano pienamente conformi le Regioni Campania, Lombardia, Molise, Puglia, Umbria. La Regione Basilicata è molto vicina alla conformità (non è chiaro se la Regione intenda o no identificare una serie di interventi prevalutati come previsto dalle linee guida integrate alla delibera regionale di recepimento e se, di conseguenza, intenda avviare la procedura prevista dalle LGN per tale scopo) mentre sono difformi la Provincia autonoma di Bolzano (quattro punteggi 4 su quattro quesiti) e le Regioni Liguria (quattro punteggi 4 su quattro quesiti) e Marche (nessun 4 ma un solo punteggio 1 sui quattro quesiti).

Si evidenzia che è stato assegnato punteggio 4 alla Provincia autonoma di Bolzano e anche alla Regione Liguria in quattro quesiti sui quattro proposti. La Provincia e la Regione nonostante il recepimento parziale delle LGN si evidenziano così completamente non conformi alle stesse per gli aspetti considerati in questa sezione del Questionario. Pertanto, si rimarca la necessità che le LGN siano adottate nella loro interezza.

Le rimanenti regioni, quelle che non hanno recepito le LGN, sono tutte non conformi: il numero di punteggi pari a 4 sui quattro quesiti proposti (o tre se la Regione non applica prevalutazioni) è elevato: Calabria (3 punteggi pari a 4 su 3 quesiti), Lazio (3 su 4), Sardegna (3 su 3), Provincia autonoma di Trento (3 su 3), Abruzzo (2 su 3), Emilia-Romagna (2 su 4), Friuli VG (2 su 4), Piemonte (2 su 3).

Per tutte le Regioni le difformità maggiormente rilevanti (quelle che hanno ottenuto un punteggio 4) riguardano, nell'ordine:

1. La liberatoria sui dati prodotti dai professionisti negli studi di incidenza (13 Regioni)
2. La pubblicità dei procedimenti e la gestione delle osservazioni del pubblico (10 Regioni)
3. La fonte dei dati utilizzati negli studi di incidenza (10 Regioni)
4. L'iter procedurale per gli interventi prevalutati (5 Regioni sulle 13 che li prevedono)

In conclusione, mentre tutte le regioni che hanno recepito le LGN, escluse la Provincia autonoma di Bolzano, la Liguria e le Marche, risultano conformi per gli aspetti inerenti la pubblicità dei dati ambientali, la maggior parte delle regioni è molto distante dalla conformità. La situazione rilevata è tutt'altro che confortante per le associazioni che hanno realizzato questo studio e per tutti gli altri stakeholder. Infatti riguarda quegli aspetti delle LGN che sono indirizzati a favorire lo scambio

dei dati e delle esperienze, a favorire la stesura di proposte minimamente contestabili nonché a favorire la verifica delle valutazioni da parte delle associazioni ambientaliste.

Da rilevare, inoltre, che nelle regioni che hanno affrontato il tema “prevalutazioni” la lista degli interventi da escludere perché prevalutati sembrerebbe effettuata dai soli addetti ai lavori (autorità di gestione ed enti parco) senza il coinvolgimento delle parti interessate come è previsto nelle LGN.

Una visione d’insieme di questo gruppo di risultati è presentata nella [Tabella 4](#).

6 Conclusioni

Recentemente la tutela degli ecosistemi e della biodiversità è entrata a far parte della nostra Costituzione⁽¹⁹⁾. Questa buona notizia rende ancora più rilevanti la disponibilità e la praticabilità effettiva degli strumenti attraverso i quali tale tutela si esprime. I siti della rete Natura 2000 sono il fiore all’occhiello del patrimonio naturale europeo e la loro integrità, se accompagnata da una efficiente rete ecologica di connessione tra i siti, garantisce il benessere di tutto il restante patrimonio naturale. La Valutazione di Incidenza, VInCA, è lo strumento stabilito dalla direttiva “Habitat” per prevenire i danni che l’azione umana potrebbe arrecare agli habitat e alle specie della rete. Pertanto è importante che siano assicurate la qualità e l’efficacia delle valutazioni e la loro uniformità di applicazione in tutte le regioni biogeografiche europee. Dal 1992, anno di pubblicazione della Direttiva, ad oggi la Corte di giustizia europea ha fornito elementi per la corretta interpretazione dei dettami della Direttiva. Proprio dalla sistematica analisi e sintesi delle sentenze della Corte sono scaturite le Linee guida europee e, da queste, le Linee guida nazionali grazie all’intesa Stato-Regioni siglata nel dicembre 2019. Il presente lavoro ha indagato il recepimento delle LGN nelle Regioni e Province autonome alla data 31 dicembre 2021. **Dalla ricognizione risulta che meno della metà delle regioni italiane ha recepito, a tale data, il contenuto delle Linee guida nazionali nel proprio ordinamento normativo e alcune tra queste lo hanno recepito solo in parte.** Sebbene nei primi mesi del 2022 altre quattro regioni hanno deliberato un riferimento alle LGN, che non è stato possibile valutare perché fuori dai tempi della ricognizione, le lacune e le eterogeneità che sono emerse da questa ricerca sono deleterie per la conservazione anche perché rendono difficoltosi i controlli e la partecipazione degli stakeholder. Proprio nel momento in cui un malinteso significato del termine “semplificazione” potrebbe rivolgersi in minori qualità e rigore delle valutazioni è perciò importante un sollecito e completo allineamento delle amministrazioni regionali a quanto hanno sottoscritto con l’Intesa del 2019.

La pronta pubblicazione dei procedimenti, la disponibilità di un archivio storico e la pubblicità degli studi di incidenza, dei provvedimenti e delle misure prescritte per le varie opere o interventi autorizzati vanno sicuramente nella direzione di una sana semplificazione. Infatti, la costruzione di un patrimonio comune di tutte le conoscenze, come è anche auspicato dalla più recente edizione delle Linee guida europee⁽²⁰⁾, in una materia tanto complessa come è la VInCA, sicuramente facilita le autorità competenti nella valutazione di proposte che già all’origine vengono redatte in

maniera corretta e questo ridurrebbe notevolmente l'impegno temporale dei valutatori e degli eventuali altri soggetti individuati dalle norme.

Nondimeno, si è constatato che le disposizioni delle Linee guida, che pure costituiscono un valido strumento per la conservazione degli habitat e delle specie, necessitano di ulteriori sviluppi se si intende perseguire efficacemente la qualità delle valutazioni. Altre misure sarebbero infatti necessarie a livello nazionale e regionale come, per esempio, la formazione e l'accreditamento degli estensori degli studi di incidenza, sempre conservando nelle norme la premessa della maggiore efficienza ed efficacia di un pool di esperti piuttosto che la singola figura professionale.

Infine, affinché gli archivi siano utilizzabili con facilità dagli stakeholder di varia appartenenza, compresi i professionisti che redigono gli studi, sarebbe utile che le Regioni e le Province autonome dotassero i loro archivi di procedimenti VInCA con adeguate chiavi di ricerca, tali da restituire le conoscenze che si sono progressivamente accumulate per ciascuna tipologia di intervento e per tipo di habitat e di specie in ciascuna regione biogeografica. Sempre in considerazione di una pronta reperibilità e fruibilità delle informazioni raccolte, va da sé che la VInCA dovrebbe essere immediatamente individuabile negli archivi quando è presente come endoprocedimento in altre valutazioni ambientali.

7 Possibili sviluppi futuri di indagine

La ricerca del GdL si è focalizzata sulla corrispondenza tra norme regionali e il disposto delle Linee guida nazionali sulla VInCA. Non è stata invece effettuata alcuna analisi sull'applicazione di tali norme. Ne consegue l'opportunità di effettuare una ricognizione su campioni di procedimenti da individuarsi in ciascuna delle tre regioni biogeografiche che interessano l'Italia. Un valore aggiunto a tale ricognizione sarebbero una classificazione dei criteri e degli indicatori utilizzati per le valutazioni di impatto negli studi di incidenza e un elenco ragionato delle prescrizioni di mitigazione e delle condizioni d'obbligo imposte dalle autorità competenti per le tipologie di habitat, di specie e di P/P/P/I/A considerate nel campione.

Sebbene le LGN abbiano considerato anche la questione del coordinamento con la VIA e la VAS, in questo studio si è volutamente rimandata l'analisi dei problemi procedurali che le autorità competenti si trovano ad affrontare nell'integrare tempi e modi della valutazione di incidenza con quelli delle altre valutazioni ambientali che avrebbe comportato uno studio approfondito delle normative regionali in materia di VIA e di VAS. Anche la più recente guida metodologica della Commissione europea ⁽²⁰⁾ esprime la necessità di una razionalizzazione delle valutazioni ambientali, affrontando il problema dell'integrazione della VInCA con la VAS e la VIA con maggiore approfondimento di quanto sia stato fatto nel passato. È quindi conseguente che un prosieguo dell'attività del GdL comprenderà l'analisi di come le regioni italiane abbiano affrontato la questione delle relazioni della VInCA con la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) e la Valutazione d'Impatto Ambientale (VIA).

Infine, sarebbe di primaria importanza l'analisi delle connessioni tra la VInCA e il principio DNSH (Do Not Significant Harm) ovvero di non produrre danni significativi sugli obiettivi ambientali

indicati dal Regolamento UE 2020/852 (Regolamento Tassonomia) ⁽²¹⁾. Il principio DNSH dovrà essere rispettato da tutti i progetti finanziati dal PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza). Infatti uno dei sei campi di verifica indicati dal Regolamento Tassonomia è quello relativo «alla protezione e al ripristino della biodiversità e degli ecosistemi» ed allo «stato di conservazione degli habitat e delle specie, comprese quelli di interesse per l'Unione».

In conclusione, sarà necessario ed indispensabile ribadire il ruolo qualificante delle valutazioni ambientali in generale e, in particolare, della VInCA, al fine di garantire che piani, programmi e progetti contribuiscano ad uno sviluppo sostenibile del territorio da loro interessato, ma occorrerà ragionare anche sulla qualità ed efficacia delle procedure stesse di valutazione ambientale, per far fronte all'esigenza crescente di "semplificazione", al momento intesa solo in termini temporali.

8 Riferimenti bibliografici e sitografici

- (1) Linee guida nazionali per la Valutazione di Incidenza (VInCA) - Direttiva 92/43/CEE "HABITAT" articolo 6, paragrafi 3 e 4, pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 303 del 28.12.2019 (19A07968) ([GU Serie Generale n.303 del 28-12-2019](#))
- (2) DPR n. 357 del 8 Settembre 1997 e s.m.i.
- (3) Rete Natura 2000
<https://www.mite.gov.it/pagina/rete-natura-2000>
- (4) M. Castorina, A. Folletto, F. Guerrini, S. Mugnoli, "Il Progetto Bioitaly: un database per la conservazione della natura", 1997, Atti del VIII Congresso Nazionale della Società Italiana di Ecologia, pag.43-44
<https://www.researchgate.net/publication/283890038> Il Progetto Bioitaly un database per la conservazione della natura
- (5) M. Castorina, D. Martimucci, "Bioitaly-Natura 2000", MondoGis, Febbraio 2000, pag. 45-48
http://www.planetek.it/sites/default/files/pkm007-153-1.0_bioitaly_mondogis_febbraio2000.pdf
- (6) Valutazione di piani e progetti aventi un'incidenza significativa sui siti della rete Natura 2000. Guida metodologica alle disposizioni dell'articolo 6, paragrafi 3 e 4 della direttiva "Habitat" 92/43/CEE
[https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/rete_natura_2000/Valutazione di piani e progetti aventi un'incidenza significativa sui siti della rete Natura 2000.PDF](https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/rete_natura_2000/Valutazione_di_piani_e_progetti_aventi_unincidenza_significativa_sui_siti_della_rete_Natura_2000.PDF)
- (7) Gestione dei siti Natura 2000 Guida all'interpretazione dell'articolo 6 della direttiva 92/43/CEE (direttiva Habitat)
http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/Provisions_Art_6_nov_2018_it.pdf

- (8) Commissione europea. [Gestione dei siti Natura 2000 — Guida all'interpretazione dell'articolo 6 della direttiva 92/43/CEE](#). C/2018/7621
- (9) Sentenze della Corte di giustizia europea in materia di Valutazione di Incidenza
<http://www.regione.veneto.it/web/vas-via-VINCA-nuvv/sentenze-cge>
- (10) M. Castorina et al., “La Valutazione di Incidenza Ambientale per i siti della rete Natura 2000”, Energia, Ambiente e Innovazione, ENEA n. 4/2008, pag. 52 – 61
http://old.enea.it/produzione_scientifica/pdf_EAI/2008/Valutazione-incidenza-ambientale.pdf
- (11) Decreto Ministeriale 17 ottobre 2007 - Criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone Speciali di Conservazione (ZSC) e a Zone di Protezione Speciale (ZPS) (G.U. 6 novembre 2007, n. 258
<https://www.minambiente.it/normative/decreto-ministeriale-17-ottobre-2007-criteri-minimi-uniformi-la-definizione-di-misure-di>
- (12) Procedura di indagine sulla “Attuazione in Italia 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”
[Procedura EU Pilot 6730/2014/ENVI](#)
- (13) FAI-LIPU-WWF Contributo alla procedura EU Pilot 6730/2014/ENVI
ftp://ftp.minambiente.it/PNM/Natura2000/bilaterale_12_13_febbraio/Contributi%20Stakeholder/FAI-LIPU-WWF%20Contributo%20Procedura%20EU%20Pilot%206730_14.pdf
- (14) Gruppo di Lavoro sulle Valutazioni Ambientali Regionali (VAR) dell’Associazione Analisti Ambientali, Analisi comparata della Valutazione di incidenza a livello regionale
<http://www.analistiambientali.org/analisi-comparata-della-valutazione-di-incidenza-a-livello-regionale/>
- (15) Decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152, Norme in materia ambientale (G.U. n. 88 del 14 aprile 2006) aggiornato al Decreto Legge 31 maggio 2021, n. 77 recante "Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure (c.d decreto semplificazione) (Gazzetta Ufficiale n. 129 del 31 maggio 2021)
- (16) Linea di intervento LQS2 “Rafforzamento della capacità amministrativa in materia di VINCA” del progetto CREIAMO PA
<https://www.minambiente.it/pagina/lqs2-rafforzamento-della-capacita-amministrativa-materia-di-VINCA>
- (17) Bezzi C., Fare ricerca con i gruppi. Guida all’utilizzo di Focus group, Brainstorming, Delphi e altre tecniche Franco Angeli, Milano 2014
- (18) Bertin G., Decidere nel pubblico. Tecniche di decisione e valutazione nei servizi pubblici. ETAS libri, Milano, 1989

(19) Legge Costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1 Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente. (22G00019) (GU Serie Generale n.44 del 22-02-2022) Entrata in vigore del provvedimento: 09/03/2022

(20) Commissione europea. Valutazione di piani e progetti in relazione ai siti Natura 2000 – Guida metodologica all'articolo 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva Habitat 92/43/CEE. Bruxelles, 28.9.2021 C(2021) 6913 final

(21) PNRR e DNSH (“Do no significant harm”), Rivista “Le Valutazioni Ambientali” dell’Associazione Analisti Ambientali, edizioni Le Penseur n. 8/2021,
<https://www.levlutazioniambientali.it/numero-corrente/>

(22) Circolare MEF del 30 dicembre 2021, n. 32, Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – Guida operativa per il rispetto del principio di non arrecare danno significativo all’ambiente (DNSH).
https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/circolari/2021/circolare_n_32_2021/

9 Grafici e tabelle

Tabella 1. QUESTIONARIO (Torna [su^](#))

| N. | QUESITO | N. | QUESITO | N. | QUESITO |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | URL della pagina informativa sulla VInCA: | 10 | La sequenza logica della VInCA segue lo schema presentato nelle LGN §1.4, pag13? SI/NO | 19 | La norma prescrive il monitoraggio del bene ambientale valutato qualora negli studi di incidenza dovessero essere riferiti metodi soggettivi di valutazione come "il miglior giudizio dell'esperto", (cfr. LGN §3.4)? SI/NO |
| 2 | URL della pagina con la modulistica | 11 | La normativa utilizza la terminologia corretta per lo screening come disposto nelle LGN §2.2, pag. 33? SI/NO | 20 | Se lo studio di incidenza dovesse prospettare misure di mitigazione è prevista l'obbligatorietà del monitoraggio degli effetti di tali misure (cfr. LGN §3.4) SI/NO |
| 3 | URL della pagina che rimanda alle MC | 12 | Le autorità competenti individuate per la VInCA sono ragionevolmente in possesso di una adeguata formazione tecnica per assolvere a tale compito (cfr. LGN § 1.9)? SI/NO | 21 | Nei casi di deroga previsti nella fase III della procedura di VInCA la normativa fornisce indicazioni sulla proposta di misure di compensazione seguendo gli indirizzi suggeriti nelle LGN §5.2? SI/NO |
| 4 | URL della pagina che rimanda alle SDF | 13 | Sono elencati casi di esclusione aprioristica dalla VInCA (a meno che non siano prevalutazioni effettuate come da LGN §2.2)? SI/NO | 22 | L'autorità competente ha predisposto una banca dati contenente tutti i P/P/P/I/A, già eseguiti, adottati, approvati o in progetto, che interessano i siti della rete Natura 2000 nella regione, rendendola disponibile per la consultazione (cfr. LGN §2.6 e §3.4)? SI/NO |
| 5 | URL delle pagine con le informazioni ecologiche sui siti (lista habitat, lista specie, vegetazione, corridoi, ecc.) | 14 | La valutazione di I livello (screening) è tenuta distinta dalla valutazione appropriata e non richiede al proponente di fornire informazioni di carattere ecologico come disposto nelle LGN (§2.2 e §2.5) : SI/NO | 23 | Le informazioni sulle pressioni/minacce avverse all'integrità dei siti individuate nei report di cui all'Art. 17 della Direttiva Habitat, oppure nei PdG e/o nelle misure di conservazione, e/o nello SDF Natura 2000 sono rese disponibili per la preparazione di una proposta eleggibile (cfr. LGN §2.6)? SI/NO |
| 6 | URL delle pagine pressioni, minacce, sensibilità (se presenti): | 15 | La normativa esclude esplicitamente la possibilità di prescrizioni (a parte le condizioni d'obbligo) a conclusione di una fase di screening valutata positivamente (cfr. LGN §2.4)? SI/NO | 24 | È disposta nella normativa la tempestiva pubblicazione on line di tutte le informazioni rilevanti ai fini del processo decisionale concernenti le proposte da valutare, garantendo la possibilità di presentare osservazioni (cfr. LGN §1.12, §2.2, §3.5)? SI/NO |
| 7 | URL della banca dati P/P/P/I/A: | 16 | La modulistica proposta per la VInCA riflette lo schema proposto nelle LGN (Allegato 1 e Allegato 2)? SI/NO | 25 | Nei casi in cui sono previste prevalutazioni per alcune tipologie di interventi o attività, pubblicate con apposito atto, l'iter procedurale preventivo all'adozione di dette prevalutazioni da parte delle Autorità regionali ha garantito la partecipazione del pubblico (cfr. LGN §2.3)? SI/NO |
| 8 | URL della pagina dedicata ai PdG: | 17 | In caso di prevalutazioni è seguito l'iter procedurale delle LGN compresa la disciplina di verifica di corrispondenza (LGN §2.3)? SI/NO | 26 | È richiesto che la fonte dei dati utilizzati dai proponenti degli studi di incidenza sia fornita obbligatoriamente (cfr. LGN §3.3)? SI/NO |
| 9 | URL della pagina dedicata alla cartografia siti - habitat - specie | 18 | In caso di Condizioni d'obbligo si è seguito l'iter delle LGN (cfr. LGN §2,4) e c'è un atto ufficiale che pubblica la lista? SI/NO | 27 | È richiesta la sottoscrizione obbligatoria di una liberatoria sui dati prodotti dal professionista che redige lo studio di incidenza (cfr. LGN §3.3)? SI/NO |

Grafico 1. SCREENING (Torna [su^](#))

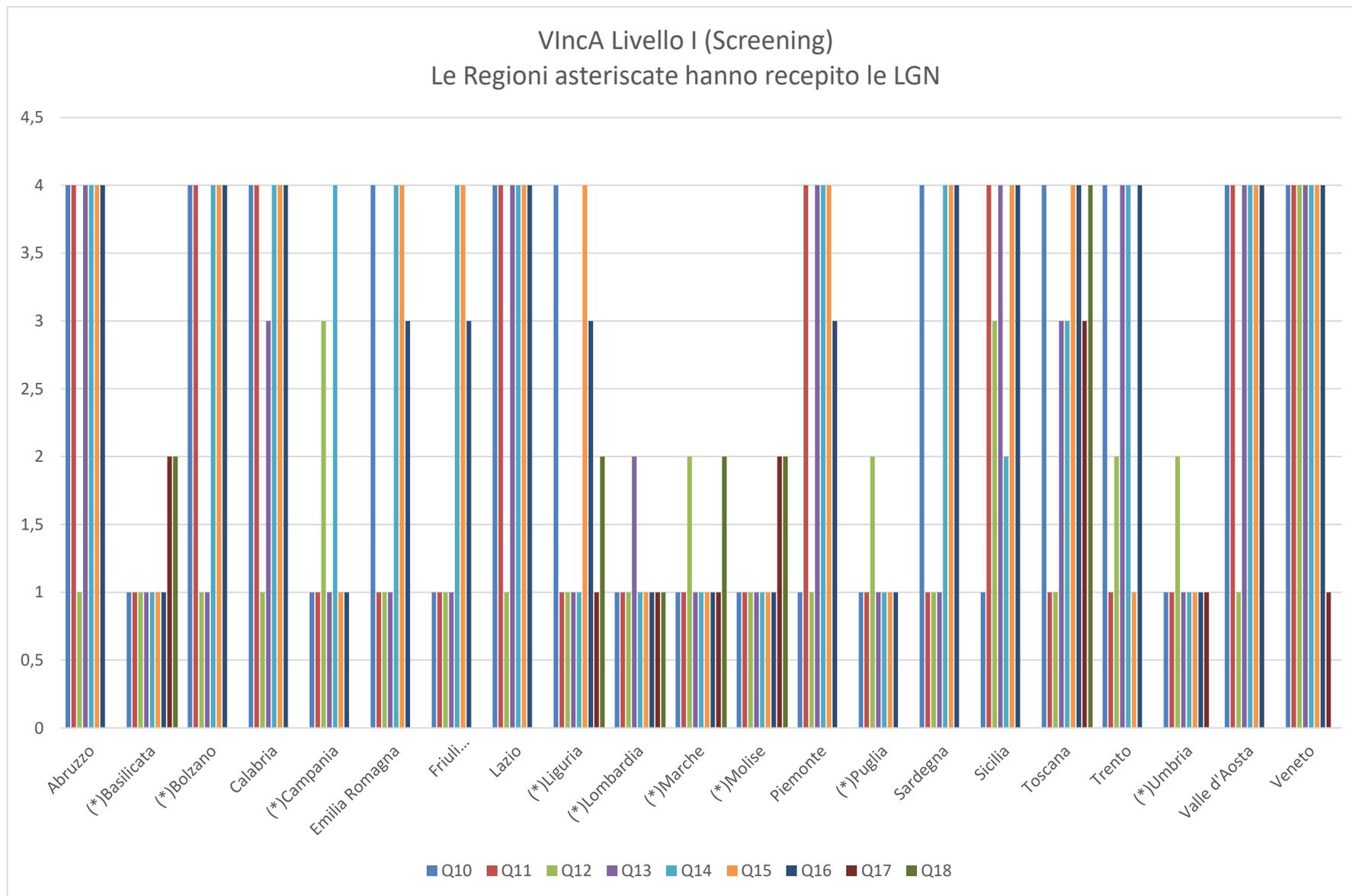


Tabella 2. Elaborati Screening al 31/12/2021 (Torna [SU^](#))

| VincA Livello I | | | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|----------------------|--|----------------------|--|
| Le Regioni scritte in carattere verde hanno recepito le LGN anche parzialmente Legenda grafici: _____ Conformità ideale alle LGN _____ Conformità reale valutata | | | | | |
| REGIONE / Prov. Aut. | VincA Livello I | REGIONE / Prov. Aut. | | REGIONE / Prov. Aut. | |
| Abruzzo | | Lazio | | Sardegna | |
| Basilicata | | Liguria | | Sicilia | |
| Bolzano | | Lombardia | | Toscana | |
| Calabria | | Marche | | Trento | |
| Campania | | Molise | | Umbria | |
| Emilia Romagna | | Piemonte | | Valle d'Aosta | |
| Friuli Venezia Giulia | | Puglia | | Veneto | |

Grafico 2. Valutazione appropriata e deroghe (Torna [su^](#))

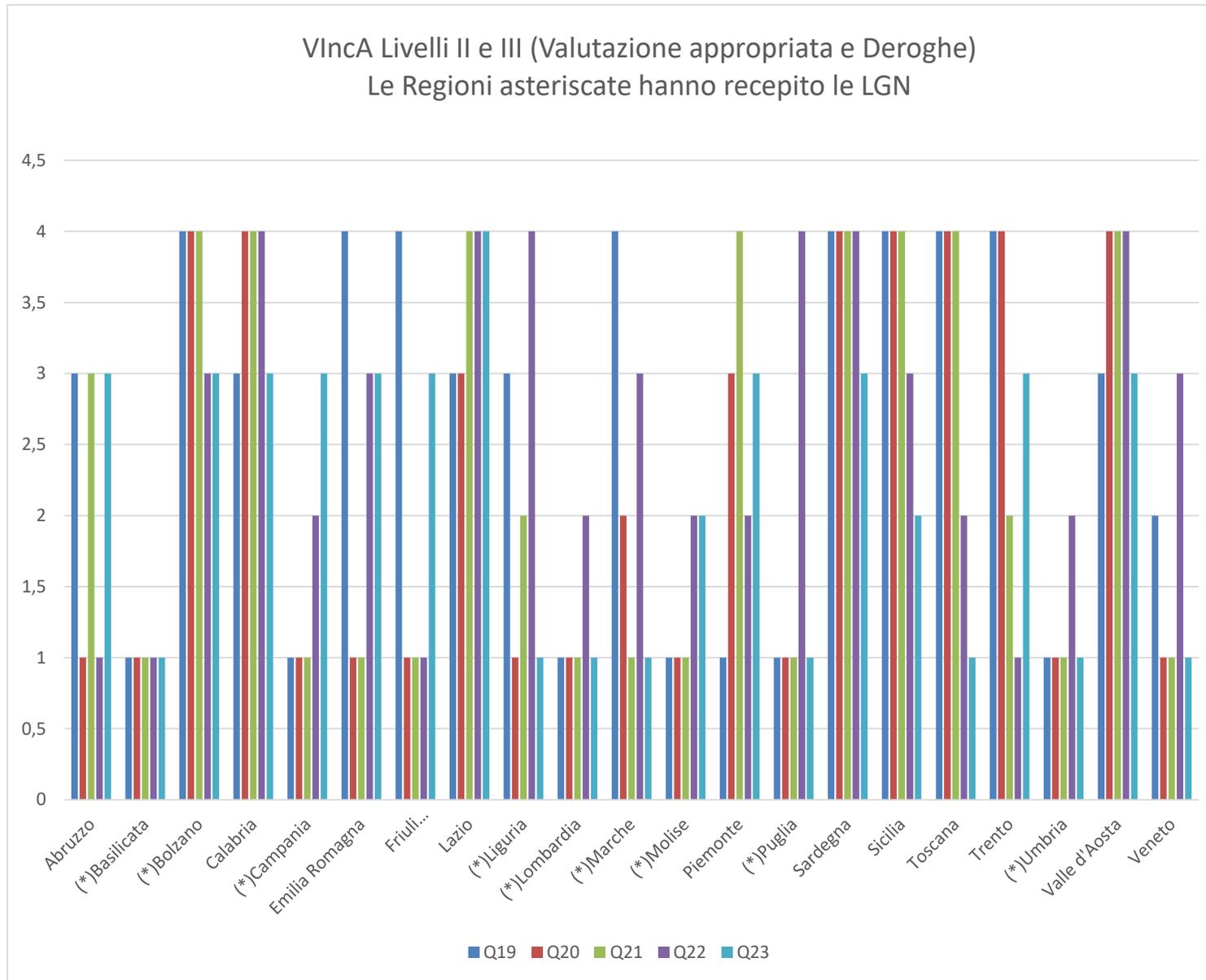
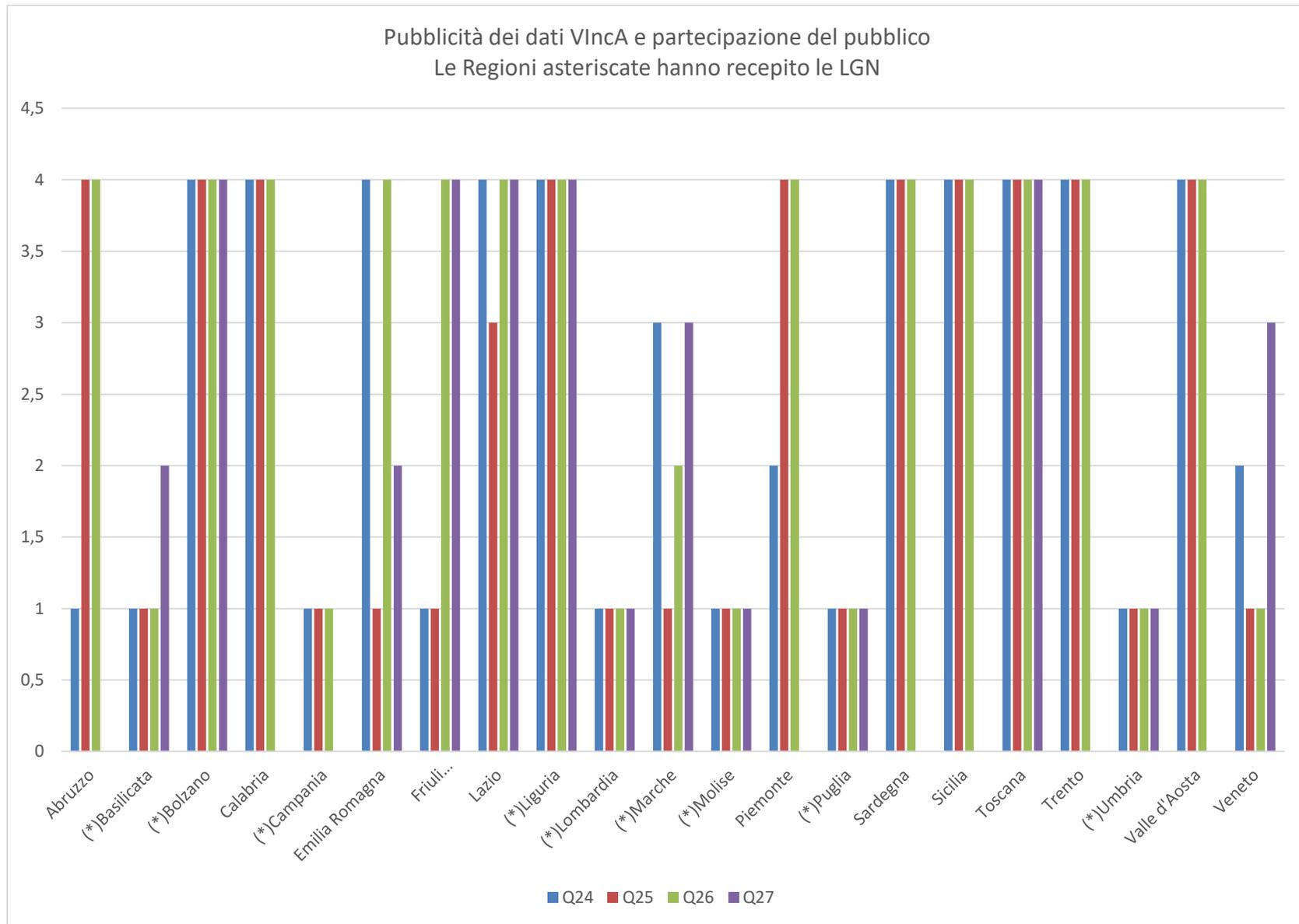


Tabella 3. Elaborati VInCA Livello II-Livello III (Torna [su^](#))

| VInCA Livelli II e III | | | | | |
|--------------------------------------------------------------------------------|--|----------------------|--|----------------------|--|
| Le Regioni scritte in carattere verde hanno recepito le LGN anche parzialmente | | | | | |
| Legenda grafici: Conformità ideale alle LGN Conformità reale valutata | | | | | |
| REGIONE / Prov. Aut. | | REGIONE / Prov. Aut. | | REGIONE / Prov. Aut. | |
| Abruzzo | | Lazio | | Sardegna | |
| Basilicata | | Liguria | | Sicilia | |
| Bolzano | | Lombardia | | Toscana | |
| Calabria | | Marche | | Trento | |
| Campania | | Molise | | Umbria | |
| Emilia Romagna | | Piemonte | | Valle d'Aosta | |
| Friuli Venezia Giulia | | Puglia | | Veneto | |

Grafico 3 Pubblicità dei dati ambientali e partecipazione del pubblico ai procedimenti valutazione (Torna [su](#))



interu

Tabella 4. Pubblicità dei dati ambientali e coinvolgimento parti interessate (Torna [su](#))

| Pubblicità dati VInCa e partecipazione del pubblico | | | | | |
|--------------------------------------------------------------------------------|--|----------------------|--|----------------------|--|
| Le Regioni scritte in carattere verde hanno recepito le LGN anche parzialmente | | | | | |
| Legenda grafici: Conformità ideale alle LGN Conformità reale valutata | | | | | |
| REGIONE / Prov. Aut. | | REGIONE / Prov. Aut. | | REGIONE / Prov. Aut. | |
| Abruzzo | | Lazio | | Sardegna | |
| Basilicata | | Liguria | | Sicilia | |
| Bolzano | | Lombardia | | Toscana | |
| Calabria | | Marche | | Trento | |
| Campania | | Molise | | Umbria | |
| Emilia Romagna | | Piemonte | | Valle d'Aosta | |
| Friuli Venezia Giulia | | Puglia | | Veneto | |