

## COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

**Documento di orientamento relativo all'applicazione delle esenzioni ai sensi della direttiva sulla valutazione dell'impatto ambientale (direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, modificata dalla direttiva 2014/52/UE) — articolo 1, paragrafo 3, e articolo 2, paragrafi 4 e 5**

(2019/C 386/05)

### Indice

	<i>Pagina</i>
1. Introduzione .....	12
2. Difesa e risposta ad emergenze che riguardano la protezione civile — articolo 1, paragrafo 3, della direttiva concernente la valutazione dell'impatto ambientale .....	13
3. Casi eccezionali — articolo 2, paragrafo 4, della direttiva concernente la valutazione dell'impatto ambientale .....	14
Disposizioni della direttiva .....	15
Recepimento .....	15
Significato di casi eccezionali .....	15
Obblighi di riservatezza .....	16
Conseguimento degli obiettivi della direttiva .....	17
Esame di altre forme di valutazione e coinvolgimento del pubblico .....	17
Obbligo di informare la Commissione .....	18
4. Atti legislativi — articolo 2, paragrafo 5, della direttiva concernente la valutazione dell'impatto ambientale .....	18
Definizione dei progetti adottati mediante un atto legislativo nazionale .....	19
Controllo giurisdizionale di progetti adottati mediante un atto legislativo nazionale .....	19
5. Sintesi dei punti principali .....	20

### 1. Introduzione

- 1.1. Il presente documento contiene informazioni aggiornate in merito all'applicazione dell'articolo 1, paragrafo 3, e dell'articolo 2, paragrafi 4 e 5, della direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (direttiva VIA), modificata dalla direttiva 2014/52/UE. Questi articoli prevedono esenzioni dal disposto della direttiva VIA. Il presente documento di orientamento contiene il precedente documento della Commissione che chiarisce l'applicazione dell'articolo 2, paragrafo 3, della direttiva VIA (*Clarification of the application of Article 2(3) of the Environmental Impact Assessment Directive*), aggiornandolo, ove necessario.
- 1.2. L'articolo 1, paragrafo 3, della direttiva VIA prevede la possibilità di esentare dal suo ambito di applicazione progetti, o parte di progetti, qualora il loro unico obiettivo sia la difesa o la risposta alle emergenze che riguardano la protezione civile. Se le condizioni di questa disposizione sono soddisfatte, gli Stati membri non sono tenuti ad applicare la direttiva.

- 1.3. L'articolo 2, paragrafo 4, della direttiva VIA prevede che gli Stati membri, in casi eccezionali e a condizione che siano rispettati gli obiettivi della direttiva, possono esentare determinati progetti dalle disposizioni della direttiva, qualora l'applicazione di tali disposizioni incida negativamente sulla finalità del progetto. La direttiva VIA specifica le procedure che gli Stati membri e la Commissione devono seguire quando si invoca un'esenzione dalla valutazione dell'impatto ambientale ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 4. Tuttavia, la direttiva non fornisce alcuna indicazione su come si debba interpretare il termine «casi eccezionali» e l'esperienza dimostra che possono sorgere dubbi su quando sia legittimo invocare le disposizioni dell'articolo in questione. Nell'applicazione di tale esenzione devono essere rispettate altre condizioni (fatto salvo il disposto dell'articolo 7 e tenuto conto della necessità di rispettare gli obiettivi della direttiva).
- 1.4. L'articolo 2, paragrafo 5, della direttiva VIA prevede la possibilità di esentare un progetto dalle disposizioni in materia di consultazione pubblica, qualora lo stesso sia adottato mediante un atto legislativo nazionale specifico. Come per le esenzioni di cui all'articolo 2, paragrafo 4, nell'applicazione di tale esenzione devono essere rispettate altre condizioni (fatto salvo il disposto dell'articolo 7 e tenuto conto della necessità di rispettare gli obiettivi della direttiva).
- 1.5. Scopo della presente comunicazione è aiutare le autorità nazionali nell'applicazione della direttiva concernente la valutazione dell'impatto ambientale. Solo la Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) è competente a fornire un'interpretazione vincolante del diritto dell'Unione.
- 1.6. Per poter ricorrere a tali esenzioni, gli Stati membri devono provvedere al pieno recepimento delle disposizioni della direttiva nel proprio diritto nazionale.

## 2. Difesa e risposta ad emergenze che riguardano la protezione civile — articolo 1, paragrafo 3, della direttiva concernente la valutazione dell'impatto ambientale

Articolo 1, paragrafo 3, della direttiva 2011/92/UE, modificata dalla direttiva 2014/52/UE

Articolo 1, paragrafo 3 — Gli Stati membri possono decidere, dopo una valutazione caso per caso e se così disposto dalla normativa nazionale, di non applicare la presente direttiva a progetti, o parti di progetti, aventi quale unico obiettivo la difesa o a progetti aventi quali unico obiettivo la risposta alle emergenze che riguardano la protezione civile, qualora ritengano che la sua applicazione possa pregiudicare tali obiettivi.

*\* Il testo sottolineato indica le modifiche introdotte dalla direttiva 2014/52/UE*

- 2.1. L'articolo 1, paragrafo 3, della direttiva consente agli Stati membri di escludere progetti, o parti di progetti, dall'ambito di applicazione della direttiva e, dunque, dalla procedura di valutazione dell'impatto ambientale. Tale esclusione si applica solamente a progetti, o a parti di progetti, aventi quale unico obiettivo la difesa o la risposta alle emergenze che riguardano la protezione civile. Lo Stato membro che applica tale esclusione deve dimostrare che l'applicazione della direttiva VIA sarebbe controproducente per il conseguimento della finalità in questione.
- 2.2. Le versioni precedenti della direttiva concernente la valutazione dell'impatto ambientale (direttiva 85/337/CE, codificata dalla direttiva 2011/92/UE) prevedevano già la possibilità di concedere un'esenzione nei casi di salvaguardia della difesa. La direttiva 2014/52/UE chiarisce che uno Stato membro può applicare l'esenzione solo se la difesa è l'unico obiettivo del progetto. Questa limitazione è stata prevista per evitare problemi di interpretazione (i progetti di natura mista rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva <sup>(1)</sup>) e garantire un'attuazione armonizzata dell'esenzione. Il termine «difesa» comprende progetti connessi alle attività delle forze alleate nel territorio degli Stati membri in conformità di obblighi internazionali (cfr. considerando 19 della direttiva 2014/52/UE).

<sup>(1)</sup> La CGUE ha stabilito che l'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva 85/337/CE va inteso nel senso che rientra nel campo di applicazione della stessa un aeroporto destinato ad usi tanto civili quanto militari, ma il cui uso principale è di natura commerciale (C-435/97, *WWF e a.*, punti da 65 a 67).

- 2.3. L'ambito di applicazione dell'articolo 1, paragrafo 3, è stato esteso per comprendere le risposte a emergenze che riguardano la protezione civile <sup>(2)</sup>. Tale modifica si basa sull'esperienza maturata in materia di attuazione, ma mira anche ad allineare la direttiva VIA alla direttiva 2001/42/CE <sup>(3)</sup> concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente (direttiva VAS). Come nel caso della difesa, lo Stato membro interessato può esentare un progetto dall'ambito di applicazione della direttiva ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 3, solo se rispondere ad un'emergenza che riguarda la protezione civile è l'unico obiettivo di un progetto.
- 2.4. In passato gli Stati membri potevano esentare progetti relativi a emergenze che riguardavano la protezione civile ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 4, della direttiva 2011/92/CE. Spostare tale possibilità nel disposto dell'articolo 1, paragrafo 3, significa che se il progetto soddisfa le condizioni di cui all'articolo 1, paragrafo 3, gli Stati membri sono esonerati dalla procedura di notifica o dall'obbligo di conseguire gli obiettivi della direttiva VIA.
- 2.5. La giurisprudenza consolidata della CGUE in materia di esenzioni evidenzia tuttavia la necessità di un'interpretazione restrittiva della disposizione. Nella causa *Bolzano C-435/97* in merito all'articolo 1, paragrafo 4, (difesa nazionale) della direttiva 85/337/CE, la Corte si è espressa nel modo seguente: «Tale esclusione introduce quindi un'eccezione alla regola generale di previa valutazione d'impatto ambientale posta dalla direttiva e, di conseguenza, deve essere interpretata restrittivamente».
- 2.6. L'esenzione concerne, pertanto, solo progetti che rispondono a emergenze che riguardano la protezione civile e non progetti che introducono misure destinate a prevenire tali emergenze. Sarebbe generalmente giustificata solo se l'emergenza che dà origine al progetto non poteva essere prevenuta, o, qualora fosse stato possibile prevenirla, non sarebbe stato comunque possibile avviare il progetto prima. Ad esempio, un progetto anti-alluvione potrebbe essere considerato come una misura volta a far fronte a una potenziale emergenza sufficientemente urgente da giustificare l'esenzione invocata, qualora non fosse stato possibile realizzarlo prima. Tuttavia, se nello stesso luogo si è verificata un'alluvione a più riprese e il progetto è una misura tardiva adottata per prevenire una potenziale emergenza futura, l'esenzione probabilmente non sarà giustificata. D'altro canto, potrebbero esservi emergenze, comprese alcune calamità naturali, che avrebbero potuto essere anticipate ma non impedito e che danno luogo a progetti (quali, ad esempio, lavori di ricostruzione urgenti/immediati o lavori per evitare ulteriori danni) per le quali l'esenzione è ampiamente giustificata.
- 2.7. La Commissione ha raccolto le principali sentenze della Corte di giustizia dell'UE in questo settore e le ha messe a disposizione delle autorità pubbliche degli Stati membri <sup>(4)</sup>.

### 3. Casi eccezionali — articolo 2, paragrafo 4, della direttiva concernente la valutazione dell'impatto ambientale

Articolo 2, paragrafo 4, della direttiva 2011/92/UE, modificata dalla direttiva 2014/52/UE

Fatto salvo l'articolo 7, gli Stati membri, in casi eccezionali, possono esentare in tutto o in parte un progetto specifico dalle disposizioni della presente direttiva, qualora l'applicazione di tali disposizioni incida negativamente sulla finalità del progetto, a condizione che siano rispettati gli obiettivi della presente direttiva.

<sup>(2)</sup> Il termine «emergenza che riguarda la protezione civile» è stato introdotto dalla direttiva 2014/52/UE sulla base dell'esperienza maturata in materia di attuazione. L'esperienza ha dimostrato che, nel caso dei progetti aventi quale unica finalità la risposta ad emergenze che riguardano la protezione civile, l'osservanza della direttiva 2011/92/UE potrebbe avere effetti negativi sull'ambiente e non solo. La direttiva non definisce il termine «emergenza che riguarda la protezione civile». Alcuni esempi di eventi che potrebbero determinare un'emergenza che riguarda la protezione civile sono riportati nel documento di lavoro dei servizi della Commissione intitolato «*Overview of Natural and Man-Made Disasters and Risks the European Union may face*», che contiene una serie di esempi, tra cui alluvioni, terremoti e incidenti industriali.  
[https://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/swd\\_2017\\_176\\_overview\\_of\\_risks\\_2.pdf](https://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/swd_2017_176_overview_of_risks_2.pdf)

<sup>(3)</sup> L'articolo 3, paragrafo 8, della direttiva VAS prevede un'esenzione per i piani e programmi destinati esclusivamente alla protezione civile. Le basi delle direttive VIA e VAS sono differenti, ma sono fra loro correlate, in quanto la direttiva VAS si applica a piani e programmi nei settori fondamentali che definiscono il quadro di riferimento per l'autorizzazione dei progetti di cui alla direttiva VIA.

<sup>(4)</sup> Sentenze della Corte di giustizia dell'UE: [http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/EIA\\_rulings\\_web.pdf](http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/EIA_rulings_web.pdf) pag. 26

In tali casi gli Stati membri:

- a) esaminano se sia opportuna un'altra forma di valutazione;
- b) mettono a disposizione del pubblico interessato 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) informano la Commissione, prima del rilascio dell'autorizzazione, dei motivi che giustificano l'esenzione accordata e le forniscono le informazioni che mettono eventualmente a disposizione, ove necessario, dei propri cittadini.

La Commissione trasmette immediatamente i documenti ricevuti agli altri Stati membri.

La Commissione riferisce ogni anno al Parlamento europeo e al Consiglio in merito all'applicazione del presente paragrafo.

\* *Il testo sottolineato indica le modifiche introdotte dalla direttiva 2014/52/UE*

#### *Disposizioni della direttiva*

- 3.1. L'articolo 2, paragrafo 4, della direttiva concernente la valutazione dell'impatto ambientale (ex articolo 2, paragrafo 3, della direttiva 85/337/CE) stabilisce che gli Stati membri, in «casi eccezionali», possono esentare in tutto o in parte un progetto specifico dalle disposizioni della direttiva, ricorrendo in tali casi a una forma alternativa di valutazione. Tale esenzione sarebbe concessa, pertanto, sulla base di una valutazione caso per caso e non si applicherebbe a un'intera categoria di progetti. L'articolo stabilisce le fasi procedurali da seguire in caso di applicazione dell'esenzione. Prevede, altresì, che la Commissione riferisca ogni anno al Parlamento europeo e al Consiglio in merito all'applicazione della disposizione. L'articolo 2, paragrafo 3, è stato leggermente modificato dalla direttiva 97/11/CE, con l'aggiunta dell'espressione «Fatto salvo l'articolo 7» (disposizioni transfrontaliere) e ha sostituito nel testo le parole «ove opportuno» con «ove applicabile» all'articolo 2, paragrafo 3, lettera c). L'articolo è stato ulteriormente modificato dalla direttiva 2003/35/CE, con effetto a decorrere dal 25 giugno 2005, per incorporare le disposizioni della convenzione di Århus in materia di partecipazione del pubblico e accesso alla giustizia. L'effetto principale di tale modifica è stato l'eliminazione del potere discrezionale degli Stati membri riguardo alla decisione di mettere a disposizione del pubblico le informazioni relative ad altre forme di valutazione. La direttiva 2014/52/UE ha aggiunto due prescrizioni relative all'applicazione dell'articolo 2, paragrafo 4: l'esenzione può essere concessa «qualora l'applicazione di tali disposizioni [le disposizioni della direttiva] incida negativamente sulla finalità del progetto» e «a condizione che siano rispettati gli obiettivi della presente direttiva».

#### *Recepimento*

- 3.2. L'articolo 2, paragrafo 4, offre agli Stati membri la possibilità di recepire la disposizione. Se gli Stati membri si avvalgono di tale possibilità, la formulazione della normativa di recepimento dovrebbe essere il più in linea possibile con quella della direttiva, per ragioni di certezza giuridica e per evitare di discostarsi dalle disposizioni della direttiva.

#### *Significato di casi eccezionali*

- 3.3. Nelle precedenti versioni della direttiva concernente la valutazione dell'impatto ambientale, l'articolo 2, paragrafo 4, non fornisce una definizione di «casi eccezionali», né offre esempi di casi che possano configurarsi come tali.
- 3.4. La CGUE ritiene che «una disposizione di diritto comunitario che non contenga alcun espresso richiamo al diritto degli Stati membri per quanto riguarda la determinazione del suo senso e della sua portata deve normalmente dar luogo, nell'intera Comunità, ad un'interpretazione autonoma ed uniforme da effettuarsi tenendo conto del contesto di tale disposizione e dello scopo perseguito dalla normativa» [cfr. sentenza nella causa C-201/02 (*Delena Wells*), punto 37].
- 3.5. Il termine «casi eccezionali» è interpretato in senso ristrettivo dalla CGUE, che ha seguito questo approccio in relazione alle esenzioni di cui all'articolo 1, paragrafo 4 (difesa nazionale) e all'articolo 1, paragrafo 5 (progetti adottati mediante un atto legislativo nazionale specifico) della direttiva 85/337/CE. Nella sentenza relativa alla causa *Linster* (C-287/98, punto 49), la Corte ha stabilito che «l'articolo 1, paragrafo 5, della direttiva dev'essere interpretato

tenendo conto degli obiettivi della direttiva medesima e prendendo in considerazione la circostanza che, trattandosi di una disposizione che limita la sfera di applicazione della direttiva, dev'essere interpretato restrittivamente.» Dalla formulazione della direttiva 2014/52/UE si evince chiaramente che l'esenzione di cui all'articolo 2, paragrafo 4, non è giustificata per il solo motivo che si possa dimostrare che un caso è eccezionale. Sarebbe irragionevole applicare l'esenzione a un caso in cui i fattori che lo rendono eccezionale non pregiudicano la piena osservanza della direttiva. In altri termini, l'esenzione deve essere associata all'impossibilità di soddisfare tutte le prescrizioni della direttiva senza compromettere lo scopo del progetto.

- 3.6. Nella sua recente sentenza nella causa *Doel* (C-411/17, punti 97 e 101), la CGUE ha stabilito che la necessità di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica potrebbe costituire un «caso eccezionale». Secondo la giurisprudenza della GCUE, l'articolo 2, paragrafo 4, prescrive allo Stato membro di dimostrare che il rischio per la sicurezza dell'approvvigionamento è «ragionevolmente probabile» <sup>(5)</sup> e che il progetto previsto presenta un carattere di urgenza tale da giustificare l'assenza di tale valutazione. Inoltre grazie all'esperienza maturata nella notifica di esenzioni ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 4, la Commissione è in grado di fornire esempi di situazioni che si configurerebbero come «casi eccezionali». Tra il 2014 e il 2017 la Commissione europea ha ricevuto numerose notifiche configurabili come casi eccezionali. Sebbene in larga misura si trattasse di casi di risposta a emergenze che riguardavano la protezione civile che, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 4, della direttiva 2014/52/UE non richiedono una procedura di notifica, altri erano di natura eccezionale per motivi diversi dalla risposta a emergenze di questo tipo.
- 3.7. Tra il 2014 e il 2017 l'esenzione di cui all'articolo 2, paragrafo 4, relativa ai «casi eccezionali», è stata applicata in tre casi. In un caso si trattava di assicurare l'approvvigionamento di gas, in un altro il progetto doveva soddisfare un interesse strategico nel settore delle energie rinnovabili e nel terzo caso il progetto doveva contribuire a rispettare impegni politici di alto livello assunti dalle autorità pubbliche allo scopo di rafforzare la fiducia fra le comunità nell'ambito di più ampi negoziati di riconciliazione. In tutti questi casi, l'urgenza del progetto era tale che l'impossibilità di portarlo avanti sarebbe stata contraria all'interesse dei cittadini e avrebbe rappresentato una minaccia alla stabilità politica, amministrativa o economica e alla sicurezza. Quando si verificano situazioni di questo tipo, vi è un margine di manovra, seppur limitato, per applicare questa esenzione, purché tutte le condizioni siano soddisfatte.
- 3.8. Come precedentemente indicato, le circostanze di un caso eccezionale devono essere tali da rendere il rispetto di tutte le disposizioni della direttiva impossibile o non realizzabile e controproducente rispetto alla finalità del progetto. Ad esempio, può succedere che un progetto debba essere approvato e completato così rapidamente da non lasciare tempo sufficiente per la preparazione di tutte le informazioni ambientali di cui all'articolo 5, paragrafo 1, o lo svolgimento di una consultazione pubblica prima della decisione sul proseguimento del progetto. Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 4, della direttiva, anche in casi eccezionali non è possibile derogare alle disposizioni dell'articolo 7 sulle consultazioni transfrontaliere <sup>(6)</sup>.

#### *Obblighi di riservatezza*

- 3.9. Possono esistere circostanze nelle quali la divulgazione di informazioni ambientali non sarebbe di interesse pubblico o potrebbe addirittura ledere gli interessi che la direttiva VIA mira a proteggere. Ad esempio, quando l'esigenza di proteggere un habitat impone che la sua ubicazione sia mantenuta segreta. In tali casi si applica l'articolo 10 che prevede che le disposizioni della direttiva lasciano impregiudicato l'obbligo delle autorità competenti di «rispettare le restrizioni imposte dalle disposizioni regolamentari ed amministrative nazionali e dalle prassi giuridiche esistenti in materia di riservatezza nel settore commerciale e industriale, compresa la proprietà intellettuale, nonché in materia di tutela dell'interesse pubblico.» A tale riguardo, esiste una correlazione con le misure di attuazione della direttiva 2003/4/CE <sup>(7)</sup> sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale; in particolare l'articolo 4, che consente agli Stati membri di respingere una richiesta di informazioni ambientali qualora la divulgazione di tali informazioni possa recare pregiudizio, tra l'altro, alla «tutela dell'ambiente cui si riferisce l'informazione, come nel caso dell'ubicazione di specie rare». L'articolo prosegue sottolineando che in ciascun caso particolare, l'interesse pubblico tutelato dalla divulgazione debba essere ponderato rispetto all'interesse tutelato dal rifiuto di divulgare. Nella misura in cui è possibile non comunicare informazioni ambientali in forza del combinato disposto dell'articolo 10 della VIA e dell'articolo 4 della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale, non sussiste la necessità di invocare l'esenzione di cui all'articolo 2, paragrafo 4.

<sup>(5)</sup> Cfr. la sentenza nella causa C-411/17, punto 101.

<sup>(6)</sup> Cfr. sentenza nella causa C-411/17, punto 101.

<sup>(7)</sup> Direttiva 2003/4/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2003, sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale e che abroga la direttiva 90/313/CEE del Consiglio  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1558533359746&uri=CELEX:32003L0004>

### *Conseguimento degli obiettivi della direttiva*

- 3.10. Come evidenziato ai punti 1.4 e 3.1, una delle condizioni per l'applicazione dell'esenzione di cui all'articolo 2, paragrafo 4, è che gli Stati membri devono garantire che gli obiettivi della direttiva concernente la valutazione dell'impatto ambientale siano rispettati. Agli Stati membri è pertanto concesso un margine di discrezionalità che consente loro di esentare progetti specifici dalle disposizioni della direttiva VIA. Questa flessibilità non deve pregiudicare l'obiettivo fondamentale di cui all'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva VIA.
- 3.11. L'obiettivo fondamentale della direttiva VIA, indicato all'articolo 2, paragrafo 1, è il seguente: prima della concessione di un'autorizzazione, per i progetti per i quali si prevede un notevole impatto ambientale, dovrebbe essere prevista un'autorizzazione e una valutazione del loro impatto. Ciò comporta un processo che prevede una serie minima di prescrizioni da soddisfare per il conseguimento di tale obiettivo, tra cui la preparazione di un rapporto di valutazione dell'impatto ambientale, la messa a disposizione di informazioni, lo svolgimento di consultazioni, la valutazione dei risultati della valutazione ambientale, la comunicazione delle informazioni sulla decisione adottata al termine della valutazione e la garanzia di accesso alla giustizia. Poiché in alcuni casi eccezionali suddette prescrizioni non possono essere soddisfatte ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 4, gli Stati membri sono tenuti a soddisfare le condizioni previste dall'articolo 2, paragrafo 4, lettere da a) a c), prendendo in esame altre forme di valutazione. Dovrebbero inoltre tenere informati il pubblico e la Commissione al fine di garantire che l'obiettivo fondamentale stabilito dall'articolo 2, paragrafo 1, sia rispettato. Come confermato dalla Corte nella sentenza *Doel* (C-411/17, punto 99), questi [obblighi] non costituiscono mere formalità, bensì condizioni destinate a garantire il rispetto, per quanto possibile, degli obiettivi perseguiti dalla direttiva VIA.

### *Esame di altre forme di valutazione e coinvolgimento del pubblico*

- 3.12. Uno Stato membro che invoca l'esenzione di cui all'articolo 2, paragrafo 4, deve valutare l'opportunità di procedere a un'altra forma di valutazione. Come precedentemente spiegato, occorre tener conto degli obiettivi della direttiva nel valutare l'opportunità di un'altra forma di valutazione. Quando un'altra forma di valutazione è ritenuta possibile e adeguata, le informazioni ottenute devono essere messe a disposizione del pubblico interessato, il quale va informato in merito alla decisione di concedere l'esenzione e alle ragioni che hanno indotto a concederla. Vista l'analogia con l'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva VIA, gli Stati membri dovrebbero considerare di mettere a disposizione con le stesse modalità le informazioni ambientali ottenute nell'ambito di altre forme di valutazione. L'attuazione di tale disposizione non pregiudica, tuttavia, gli obblighi di valutazione previsti da altre direttive (ad esempio, articolo 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva Habitat <sup>(8)</sup> o articolo 4, paragrafo 7, della direttiva quadro Acque <sup>(9)</sup>).
- 3.13. Le valutazioni possono assumere una serie di forme diverse. Ad esempio, quando un progetto si articola in varie fasi, potrebbe essere opportuno svolgere una valutazione dell'impatto ambientale parziale che riguardi solo alcune fasi. Nella prima fase potrebbe risultare impossibile rispettare gli obblighi imposti dalla direttiva VIA in ragione del carattere di urgenza del progetto, ma nelle fasi successive la conformità alle prescrizioni della direttiva potrebbe essere pienamente conseguibile. Si tratterebbe di una risposta proporzionata nei casi eccezionali che consentirebbe di rispettare nella misura più ampia possibile le prescrizioni della direttiva.
- 3.14. Una valutazione dell'impatto ambientale parziale potrebbe essere opportuna qualora, ad esempio, a causa di circostanze eccezionali la relazione di valutazione dell'impatto ambientale non contenga tutti gli elementi previsti dall'allegato IV della direttiva. Ciò potrebbe verificarsi se, all'avvio del progetto, si disponga solo di parte dei dati necessari per individuare e valutare i principali effetti probabili del progetto sull'ambiente (ad esempio, qualora sia necessario condurre indagini della durata minima di un anno per accertare la possibile presenza di specie protette ma l'urgenza comprovata del progetto richiede che i lavori siano avviati in tempi più brevi). Lo stesso potrebbe avvenire, ad esempio, se emerge l'esigenza urgente e imprevedibile di smaltire rifiuti pericolosi e di individuare velocemente il sito di smaltimento più adatto fra vari siti potenziali, senza che vi sia, tuttavia, il tempo sufficiente per condurre una valutazione completa di ciascun sito. La valutazione dell'impatto ambientale deve essere eseguita nella misura più ampia possibile, ma in un caso di questo tipo potrebbe essere opportuno valutare gli aspetti ambientali più urgenti (quali, ad esempio, l'impatto sulle falde acquifere) in ciascun sito.

<sup>(8)</sup> GUL 206 del 22.7.1992, pag. 7.

<sup>(9)</sup> GUL 327 del 22.12.2000, pag. 1.

### *Obbligo di informare la Commissione*

- 3.15. L'articolo 2, paragrafo 4, lettera c), prevede che lo Stato membro che si avvale dell'esenzione provveda a informare la Commissione prima di concedere l'autorizzazione al progetto. Lo Stato membro è tenuto a comunicare alla Commissione le ragioni che giustificano l'esenzione e le informazioni messe eventualmente a disposizione del pubblico.
- 3.16. Dato che l'esenzione è spesso invocata in circostanze che richiedono un intervento immediato, gli Stati membri sono invitati a porre in essere procedure interne, che prevedano possibilmente l'uso di moduli standard, per garantire il rispetto di questo obbligo di comunicazione. Le ragioni che giustificano l'esenzione dovrebbero indicare non solo la ragione dell'eccezionalità della situazione, ma anche il motivo per cui non è possibile garantire la conformità alle prescrizioni della direttiva VIA. Visto che le ragioni devono essere comunicate alla Commissione prima che sia concessa l'autorizzazione al progetto, gli Stati membri devono agire rapidamente. Oltre all'invio di una lettera formale alla Commissione, è consigliato l'utilizzo di una comunicazione elettronica.
- 3.17. Si raccomanda agli Stati membri di specificare il tipo di progetto oggetto dell'esenzione facendo riferimento all'allegato pertinente della direttiva VIA.
- 3.18. L'articolo 2, paragrafo 4, lettera c), prevede che la Commissione trasmetta i documenti ricevuti agli altri Stati membri. Non vi sono disposizioni specifiche che prevedono che gli altri Stati membri possano esprimere osservazioni in merito. Concretamente la Commissione informa il gruppo di esperti nazionali in materia di valutazione dell'impatto ambientale/valutazione ambientale strategica per e-mail, e informa le rappresentanze permanenti degli Stati membri presso l'Unione europea.

#### **4. Atti legislativi — articolo 2, paragrafo 5, della direttiva concernente la valutazione dell'impatto ambientale**

Articolo 2, paragrafo 5, della direttiva 2011/92/UE, modificata dalla direttiva 2014/52/UE

Fatto salvo l'articolo 7, qualora un progetto sia adottato mediante un atto legislativo nazionale specifico, gli Stati membri hanno facoltà di esentare tale progetto dalle disposizioni in materia di consultazione pubblica di cui alla presente direttiva, a condizione che siano rispettati gli obiettivi della direttiva.

Gli Stati membri informano la Commissione, ogni due anni a decorrere dal 16 maggio 2017 in merito ad ogni applicazione dell'esenzione di cui al primo comma.

*\* Nuovo articolo introdotto dalla direttiva 2014/52/UE*

- 4.1. Questo articolo consente agli Stati membri di esentare taluni progetti dall'applicazione delle disposizioni in materia di consultazione pubblica previste dalla direttiva VIA, qualora tali progetti siano adottati mediante un atto legislativo nazionale specifico e a condizione che la procedura legislativa nazionale rispetti gli obiettivi della direttiva. Tale esenzione è giustificata dal fatto che gli obiettivi inerenti alla consultazione pubblica sono raggiunti tramite la procedura legislativa (cfr. considerando 24 della direttiva 2014/52/UE). L'esenzione non pregiudica l'obbligo dello Stato membro di ricorrere a una consultazione transfrontaliera ai sensi dell'articolo 7, ove pertinente. Gli Stati membri che ricorrono all'articolo 2, paragrafo 5, informano la Commissione, ogni due anni a decorrere dal 16 maggio 2017, in merito ad ogni applicazione dell'esenzione.
- 4.2. La disposizione relativa all'esclusione di progetti adottati mediante un atto legislativo nazionale era disciplinata dall'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva 2011/92/UE (articolo 1, paragrafo 5, della direttiva 85/337/CE). Si trattava di un obbligo di carattere generale che consentiva a tali progetti di essere completamente esclusi dall'ambito di applicazione della direttiva. Ai sensi della direttiva VIA, modificata dalla direttiva 2014/52/UE, il fulcro di tale esclusione è stato spostato e riguarda ora solamente la procedura relativa alle consultazioni pubbliche. Ne consegue che occorre garantire il rispetto di tutti gli obblighi inerenti all'informazione del pubblico e alle consultazioni di autorità ambientali o regionali/locali (cfr. articolo 6, paragrafo 1, della direttiva).

### *Definizione dei progetti adottati mediante un atto legislativo nazionale*

- 4.3. La corretta applicazione dell'esenzione in conformità dell'articolo 2, paragrafo 5, della direttiva VIA presuppone che siano rispettati i requisiti che caratterizzano un atto legislativo nazionale specifico e le procedure che portano alla sua adozione, come stabilito dalle sentenze della CGUE relative a tale questione <sup>(10)</sup>.
- 4.4. In merito al livello di precisione richiesto per l'atto legislativo, è necessario chiarire che si tratta di un atto specifico che adotta i dettagli del progetto mediante la procedura legislativa. La formulazione dell'atto in oggetto deve altresì dimostrare che gli obiettivi della direttiva in materia di consultazioni pubbliche sono stati raggiunti in relazione al progetto in questione.
- 4.5. È importante sottolineare che la mera esistenza di una procedura amministrativa non significa automaticamente che il progetto sia considerato un progetto i cui dettagli sono adottati mediante un atto legislativo specifico ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 5. Occorre l'adozione di una misura da parte di un organo legislativo, ad esempio un parlamento nazionale o regionale, a seguito di un dibattito parlamentare pubblico. Al contempo, la sua adozione deve soddisfare le seguenti due condizioni:
- 1) La prima condizione prevede che i dettagli del progetto siano adottati mediante un atto legislativo specifico. È opportuno rilevare che i termini «progetto» e «autorizzazione» sono definiti all'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva VIA. Se si vuole che rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 2, paragrafo 5, di tale direttiva, un atto legislativo che adotta un progetto deve essere specifico e presentare le stesse caratteristiche di una autorizzazione di questo tipo. In particolare, deve concedere al committente il diritto di realizzare il progetto senza dover adottare altre misure per poter portare avanti il progetto.
  - 2) La seconda condizione prevede che gli obiettivi della direttiva <sup>(11)</sup>, compresa la messa a disposizione di informazioni, siano conseguiti tramite la procedura legislativa. Di conseguenza, il legislatore nazionale deve disporre di informazioni sufficienti nel momento in cui il progetto è adottato, e tali informazioni devono equivalere alle informazioni che sarebbero state trasmesse alle autorità competenti nell'ambito di una procedura ordinaria per la concessione dell'autorizzazione a un progetto, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva VIA e del relativo allegato IV.
- 4.6. Un atto legislativo che si limiti a ratificare un atto amministrativo preesistente constatando unicamente l'esistenza di motivi imperativi di interesse generale, senza il previo avvio di una procedura legislativa nel merito e senza soddisfare le due condizioni di cui al punto precedente, non può essere considerato un atto legislativo specifico ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 5.

### *Controllo giurisdizionale di progetti adottati mediante un atto legislativo nazionale*

- 4.7. Un altro aspetto importante in relazione all'applicazione delle esenzioni di cui all'articolo 2, paragrafo 5, è l'obbligo di assicurare che ogni atto legislativo di questo tipo sia impugnabile, ai sensi delle norme procedurali nazionali, dinanzi a un organo giurisdizionale nazionale o a un altro organo indipendente e imparziale istituito dalla legge, in merito alla legittimità sostanziale o procedurale di tale atto, ai sensi dell'articolo 11 della direttiva VIA.

---

<sup>(10)</sup> Nel 2017 i servizi della Commissione hanno pubblicato un documento che riporta in sintesi la giurisprudenza della CGUE e che contiene, fra l'altro, una sezione dedicata ai progetti adottati mediante un atto legislativo nazionale in relazione alla direttiva VIA 2011/92/UE (precedentemente direttiva 85/337/CE), in quanto tale disposizione è stata oggetto di numerose sentenze della CGUE. Le sentenze si riferiscono alle disposizioni antecedenti alla direttiva 2014/52/UE che ha modificato la direttiva VIA, tuttavia i principi generali restano applicabili. Per la sezione sugli atti legislativi, cfr. le pagine da 33 a 35. [http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/EIA\\_rulings\\_web.pdf](http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/EIA_rulings_web.pdf). Inoltre, la Corte ha recentemente confermato la propria giurisprudenza nella causa *Doel* (C-411/17, punti da 104 a 111).

<sup>(11)</sup> In base all'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva VIA, l'obiettivo fondamentale è garantire che, prima del rilascio dell'autorizzazione, per i progetti per i quali si prevede un significativo impatto ambientale, in particolare per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione, sia prevista un'autorizzazione e una valutazione del loro impatto sull'ambiente.



- 4.8. Qualora contro un simile atto non sia esperibile alcun ricorso spetterebbe a ogni organo giurisdizionale nazionale adito nell'ambito della sua competenza esercitare tale controllo e trarne le eventuali conseguenze, disapplicando tale atto legislativo <sup>(12)</sup>.

### 5. Sintesi dei punti principali

- Le esenzioni alle regole generali devono essere interpretate e applicate in modo restrittivo.
- La difesa o la risposta a emergenze che riguardano la protezione civile di cui all'articolo 1, paragrafo 3, devono rappresentare l'unico obiettivo del progetto in questione ai fini della concessione dell'esenzione generale dall'ambito di applicazione della direttiva.
- L'esclusione della «risposta a emergenze che riguardano la protezione civile» probabilmente non si giustifica se il suo scopo è far fronte a una situazione che poteva essere sia anticipata, sia prevenuta.
- Il termine «casi eccezionali» di cui all'articolo 2, paragrafo 4, deve essere interpretato in senso restrittivo; per essere considerato «eccezionale», lo Stato membro deve dimostrare che il rischio (ad esempio per la sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica) è «ragionevolmente probabile» e che il progetto previsto è sufficientemente urgente.
- Un criterio importante per giustificare il ricorso all'articolo 2, paragrafo 4, è il fatto che la piena conformità alla direttiva non è possibile, e non solo che si tratta di un caso eccezionale.
- Nel valutare il ricorso all'articolo 2, paragrafo 4, è opportuno considerare la possibilità di svolgere una valutazione parziale o un'altra forma di valutazione, purché gli obiettivi della direttiva vengano rispettati.
- Gli Stati membri devono intervenire rapidamente (prima della concessione dell'autorizzazione) per fornire alla Commissione le motivazioni a giustificazione dell'esenzione.
- L'esenzione di cui all'articolo 2, paragrafo 5, si riferisce solo alle prescrizioni in materia di consultazione pubblica.
- Nell'applicare un'esenzione, gli Stati membri devono comunque garantire il rispetto degli altri obblighi previsti dalla direttiva (ad esempio, consultazioni transfrontaliere, disposizioni relative all'accesso alla giustizia) o delle prescrizioni di altre direttive.

---

<sup>(12)</sup> C-128/09, *Boxus e altri*, punti da 52 a 55 e 57; C-182/10, *Solvay e altri*, punto 52.