

Valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente

Corte di giustizia UE, Sez. II 7 giugno 2018, in causa C-160/17 - Ilešič, pres.; Toader, est.; Kokott, avv. gen. - Raoul Thybaut ed a. c. Région wallonne ed a.

Ambiente - Direttiva 2001/42/CE - Art. 2, lett. a) - Nozione di «piani e programmi» - Art. 3 - Valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente - Perimetro di consolidamento urbano - Possibilità di derogare alle prescrizioni urbanistiche - Modifica dei «piani e programmi»

(*Omissis*)

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 2, lettera a), della direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente (GU 2001, L 197, pag. 30; in prosieguo: la «direttiva VAS»).

2 Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra i sigg. Raoul Thybaut, Johnny De Coster e Frédéric Romain e la Région wallonne (Regione vallone, Belgio), in merito alla validità di un decreto del governo di tale regione, del 3 maggio 2012, che delimitava un perimetro di consolidamento urbano relativo a una zona del comune di Orp-Jauche (Belgio) (*Moniteur belge* del 22 maggio 2012, pag. 29488; in prosieguo: il «decreto impugnato»).

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 Ai sensi del considerando 4 della direttiva VAS:

«La valutazione ambientale costituisce un importante strumento per l'integrazione delle considerazioni di carattere ambientale nell'elaborazione e nell'adozione di taluni piani e programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente negli Stati membri, in quanto garantisce che gli effetti dell'attuazione dei piani e dei programmi in questione siano presi in considerazione durante la loro elaborazione e prima della loro adozione».

4 L'articolo 1 della medesima direttiva, rubricato «Obiettivi», prevede quanto segue:

«La presente direttiva ha l'obiettivo di garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e di contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione e dell'adozione di piani e programmi al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile, assicurando che, ai sensi della presente direttiva, venga effettuata la valutazione ambientale di determinati piani e programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente».

5 L'articolo 2 della direttiva suddetta recita come segue:

«Ai fini della presente direttiva:

a) per «piani e programmi» s'intendono i piani e i programmi, compresi quelli cofinanziati dall'[Unione] europea, nonché le loro modifiche

– che sono elaborati e/o adottati da un'autorità a livello nazionale, regionale o locale oppure predisposti da un'autorità per essere approvati, mediante una procedura legislativa, dal parlamento o dal governo e

– che sono previsti da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative;

b) per «valutazione ambientale» s'intende l'elaborazione di un rapporto di impatto ambientale, lo svolgimento di consultazioni, la valutazione del rapporto ambientale e dei risultati delle consultazioni nell'iter decisionale e la messa a disposizione delle informazioni sulla decisione a norma degli articoli da 4 a 9;

(...)

6 Ai sensi dell'articolo 3 della direttiva VAS, rubricato «Ambito d'applicazione»:

«1. I piani e i programmi di cui ai paragrafi 2, 3 e 4, che possono avere effetti significativi sull'ambiente, sono soggetti ad una valutazione ambientale ai sensi degli articoli da 4 a 9.

2. Fatto salvo il paragrafo 3, viene effettuata una valutazione ambientale per tutti i piani e i programmi:

a) che sono elaborati per i settori agricolo, forestale, della pesca, energetico, industriale, dei trasporti, della gestione dei rifiuti e delle acque, delle telecomunicazioni, turistico, della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli, e che definiscono il quadro di riferimento per l'autorizzazione dei progetti elencati negli allegati I e II della direttiva [2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU 2012, L 26, pag. 1)] (...).

3. Per i piani e i programmi di cui al paragrafo 2 che determinano l'uso di piccole aree a livello locale e per le modifiche minori dei piani e dei programmi di cui al paragrafo 2, la valutazione ambientale è necessaria solo se gli Stati membri determinano che essi possono avere effetti significativi sull'ambiente.



(...».

7 L'articolo 5 della direttiva VAS, rubricato «Rapporto ambientale», precisa, al suo paragrafo 3, quanto segue: «Possono essere utilizzate per fornire le informazioni di cui all'allegato I quelle pertinenti disponibili sugli effetti ambientali dei piani e dei programmi e ottenute nell'ambito di altri livelli decisionali o attraverso altre disposizioni della normativa comunitaria».

8 L'articolo 6 della suddetta direttiva, rubricato «Consultazioni», così prevede:

«1. La proposta di piano o di programma ed il rapporto ambientale redatto a norma dell'articolo 5 devono essere messi a disposizione delle autorità di cui al paragrafo 3 del presente articolo e del pubblico.

2. Le autorità di cui al paragrafo 3 e il pubblico di cui al paragrafo 4 devono disporre tempestivamente di un'effettiva opportunità di esprimere in termini congrui il proprio parere sulla proposta di piano o di programma e sul rapporto ambientale che la accompagna, prima dell'adozione del piano o del programma o dell'avvio della relativa procedura legislativa.

3. Gli Stati membri designano le autorità che devono essere consultate e che, per le loro specifiche competenze ambientali, possono essere interessate agli effetti sull'ambiente dovuti all'applicazione dei piani e dei programmi.

4. Gli Stati membri individuano i settori del pubblico ai fini del paragrafo 2, compresi i settori del pubblico che sono interessati dall'iter decisionale nell'osservanza della presente direttiva o che ne sono o probabilmente ne verranno toccati, includendo le pertinenti organizzazioni non governative quali quelle che promuovono la tutela dell'ambiente e altre organizzazioni interessate.

5. Gli Stati membri determinano le specifiche modalità per l'informazione e la consultazione delle autorità e del pubblico».

9 L'articolo 11 della direttiva VAS, rubricato «Relazione con le altre disposizioni della normativa comunitaria», enuncia, al suo paragrafo 1, quanto segue:

«La valutazione ambientale effettuata ai sensi della presente direttiva lascia impregiudicate le disposizioni della direttiva [85/337] e qualsiasi altra disposizione della normativa comunitaria».

10 In forza dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 2011/92 (in prosieguo: la «direttiva VIA»), gli Stati membri determinano se i progetti elencati nell'allegato II di tale direttiva devono essere sottoposti a valutazione a norma degli articoli da 5 a 10 della medesima direttiva. Tra i progetti che rientrano nel titolo 10 di tale allegato, rubricato «Progetti di infrastruttura», figurano, alla lettera b), i «[p]rogetti di riassetto urbano, compresa la costruzione di centri commerciali e parcheggi».

Diritto belga

11 L'articolo 1 del Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (codice wallone della gestione del territorio, dell'urbanistica, del patrimonio ambientale e dell'energia), nella versione applicabile ai fatti di cui al procedimento principale (in prosieguo: il «CVGTUPE»), dispone, al suo paragrafo 3, quanto segue:

«La gestione del territorio e l'urbanistica sono determinate dai seguenti piani e regolamenti:

1° i piani settoriali;

2° i piani regolatori comunali;

3° i regolamenti urbanistici regionali;

4° i regolamenti urbanistici comunali».

12 L'articolo 127 di detto codice precisa quanto segue:

«§1. (...) il permesso [urbanistico] è rilasciato dal governo o dal funzionario delegato:

(...)

8° allorché si riferisca ad opere e a lavori situati all'interno di un perimetro di consolidamento urbano; il perimetro è definito dal governo, di iniziativa o su proposta del consiglio comunale o del funzionario delegato; salvo quando propone esso stesso il perimetro, il consiglio comunale trasmette il suo parere entro il termine di quarantacinque giorni dalla data della domanda del funzionario delegato; in caso contrario, il parere è considerato favorevole; se il parere è negativo, il procedimento si interrompe; il perimetro concerne qualsiasi progetto urbanistico di riqualificazione e sviluppo delle funzioni urbane che necessiti la creazione, la modifica, l'ampliamento, la soppressione o il rifacimento della rete stradale e degli spazi pubblici; il progetto di perimetro e la valutazione dell'impatto ambientale del progetto urbanistico sono sottoposti in via preliminare a particolari misure di pubblicità e alla consultazione della commissione comunale, qualora essa esista, secondo le modalità di cui all'articolo 4; la giunta del sindaco e degli assessori trasmette il suo parere entro il termine di settanta giorni a decorrere dalla ricezione della domanda del funzionario delegato; in caso contrario, il parere è considerato favorevole; al termine della realizzazione del progetto o su proposta del consiglio comunale o del funzionario delegato, il governo abroga o modifica il perimetro; il decreto che definisce, modifica o abroga il perimetro è pubblicato con una menzione nel *Moniteur belge*;

(...)

§3. A condizione che la domanda sia sottoposta in via preliminare a particolari misure di pubblicità stabilite dal governo e alla consultazione obbligatoria di cui all'articolo 4, primo comma, punto 3, quando si tratta di opere e lavori di cui al paragrafo 1, primo comma, punti 1, 2, 4, 5, 7 e 8, e che rispettano, strutturano o ricompongono le linee di forza del



paesaggio, il permesso potrà essere rilasciato in deroga ad un piano settoriale, ad un piano regolatore comunale, ad un regolamento urbanistico comunale o ad un piano di allineamento».

13 L'articolo 181, commi 1 e 4, del CVGTUPE così dispone:

«Il governo potrà dichiarare la pubblica utilità delle espropriazioni di beni immobili compresi

(...)

5° all'interno di un perimetro di consolidamento urbano;

(...)

In un perimetro di consolidamento urbano, nonostante l'assenza di un piano regolatore comunale, può trovare applicazione l'articolo 58, commi da 3 a 6».

14 L'articolo 58, commi da 3 a 6, di detto codice precisa quanto segue:

«Possono agire in qualità di autorità espropriante: la Regione, le province, i comuni, le autorità municipali autonome, i consorzi di enti locali che hanno nel loro oggetto sociale la gestione del territorio o le politiche abitative nonché le istituzioni pubbliche e gli organismi abilitati per legge o per decreto ad espropriare per ragioni di pubblica utilità.

Quando l'espropriazione prevista ha lo scopo di realizzare il riassetto di una parte del territorio destinata al permesso di lottizzazione edilizia o al permesso urbanistico in vista della costruzione di immobili ad uso abitativo o commerciale, il proprietario o i proprietari che possiedono una superficie corrispondente a più della metà dei terreni compresi nel suddetto territorio hanno il diritto di domandare di essere incaricati, nei termini e alle condizioni fissati dall'autorità espropriante e nei limiti in cui forniscano giustificazioni circa le risorse necessarie, dell'esecuzione dei lavori che suddetto riassetto richiede nonché delle operazioni di rilottizzazione e di consolidamento urbano.

La domanda deve, a pena di decadenza, essere presentata entro tre mesi dalla pubblicazione nel *Moniteur belge* del decreto del governo che approva il piano di espropriazione.

Qualora l'espropriazione sia finalizzata ad organizzare il riassetto di una parte del territorio avente una destinazione particolare ai sensi dell'articolo 49, primo comma, punto 2, il proprietario o i proprietari possono, alle condizioni sopra stabilite, domandare di essere incaricati dell'esecuzione dei lavori di riassetto».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

15 Il 27 aprile 2009, il ministre wallon du Logement, des Transports et du Développement territorial (Ministro vallone dell'Edilizia, dei Trasporti e dello Sviluppo territoriale, Belgio) ha adottato un perimetro di consolidamento urbano (in prosieguo: il «PCU») per il centro di Orp-le-Petit, località del comune di Orp-Jauche (Belgio). Investito di tre ricorsi rivolti contro tale provvedimento, il Conseil d'État (Consiglio di Stato, Belgio) ha annullato quest'ultimo con sentenza del 3 giugno 2010.

16 In seguito a tale annullamento, un nuovo progetto per la zona interessata di 40 000 m² di PCU è stato presentato dalla Bodymat. Tale società proponeva di «riconfigurare» gli antichi fabbricati industriali situati nel centro di Orp-le-Petit intorno a punti vendita per il «fai da te», un negozio di generi alimentari e altre piccole attività commerciali complementari, e di completare tale complesso commerciale con «alloggi collegati» e una nuova rete stradale allacciata a quella esistente e ad un'area di parcheggio.

17 Dal decreto impugnato risulta che il progetto di PCU era corredato di una valutazione dell'impatto ambientale realizzata sul modello di un'analisi in materia effettuata da uno studio di progettazione e consulenza ambientale.

18 Con delibera del 22 dicembre 2010, il consiglio comunale di Orp-Jauche ha adottato il PCU per il centro di Orp-le-Petit e ha trasmesso l'intero fascicolo ad esso afferente al funzionario delegato (Belgio), per seguito del procedimento di elaborazione conformemente all'articolo 127, paragrafo 1, primo comma, punto 8, del CVGTUPE.

19 Con parere del 6 giugno 2011 il funzionario delegato ha proposto l'approvazione del PCU.

20 Il 3 maggio 2012 il governo vallone (Belgio) ha approvato, con il decreto impugnato, il PCU in questione.

21 I ricorrenti nel procedimento principale, i quali sono persone che vivono in prossimità della zona interessata dal suddetto PCU, hanno presentato dinanzi al Conseil d'État (Consiglio di Stato) un ricorso diretto all'annullamento del decreto impugnato. Essi sostengono che lo studio sull'impatto ambientale realizzato nel caso di specie non soddisfa i requisiti della direttiva VAS, giacché è incompleto, erroneo e irregolare. Ritengono che un PCU rientri nella nozione di «piani e programmi», ai sensi di tale direttiva, e che quest'ultima non sia stata correttamente recepita nel diritto belga.

22 In risposta, la Bodymat, parte interveniente nel procedimento principale, fa valere che un PCU ha l'unico obiettivo di definire un perimetro e non rientra tra gli strumenti che devono costituire oggetto della valutazione ambientale prevista dalla direttiva VAS.

23 Il giudice del rinvio considera che l'esame della fondatezza del ricorso nel procedimento principale postula una previa determinazione della natura e della portata di un PCU.

24 Tale giudice rileva che l'unica funzione del PCU è la definizione di un perimetro, vale a dire del contorno di un'area geografica nella quale possa essere eventualmente realizzato un «progetto urbanistico di riqualificazione e sviluppo delle funzioni urbane che necessiti la creazione, la modifica, l'ampliamento, la soppressione o il rifacimento della rete stradale e degli spazi pubblici».



25 Detto giudice fa anche osservare che un PCU si distingue da un progetto urbanistico, benché quest'ultimo costituisca una condizione per l'adozione di un PCU. Un progetto urbanistico potrebbe, successivamente all'adozione di un PCU, essere modificato o adattato, ma continuerebbe a richiedere una valutazione dell'impatto ambientale conformemente alla normativa in materia.

26 Alla luce di tali elementi, il giudice del rinvio espone le conseguenze giuridiche implicate dall'adozione di un PCU. In primo luogo, cambia l'autorità abilitata a rilasciare i permessi urbanistici. In secondo luogo, l'articolo 127, paragrafo 3, del CVGTUPE stabilisce che tali permessi rilasciati per l'area geografica così delimitata possono derogare ai piani settoriali, ai piani regolatori comunali, ai regolamenti urbanistici comunali e ai piani di allineamento. In terzo luogo, il governo può decretare la pubblica utilità dell'espropriazione dei beni immobili compresi in un PCU, secondo le modalità fissate dal CVGTUPE.

27 Il medesimo giudice indica che i disagi che i ricorrenti nel procedimento principale temono potrebbero concretizzarsi solo in seguito alla realizzazione del progetto urbanistico. Orbene, il decreto impugnato non autorizzerebbe direttamente tale progetto, richiedendo quest'ultimo diversi permessi, in vista dei quali dovrebbe essere realizzata una valutazione dell'impatto ambientale. Detto giudice rileva però che il decreto impugnato sarebbe un presupposto indispensabile per l'attuazione del suddetto progetto. Infatti, con l'adozione del PCU, i permessi relativi al progetto urbanistico ad esso sotteso potrebbero essere rilasciati nell'ambito di una procedura specificamente predisposta dal CVGTUPE.

28 Pertanto, secondo tale giudice, l'adozione di un PCU produce una modifica dell'ordinamento giuridico, in quanto consente il riassetto di un quartiere in applicazione di una procedura specifica, suscettibile di causare conseguenze negative per persone come i ricorrenti nel procedimento principale.

29 Il giudice del rinvio si interroga, contemporaneamente, seppure sulla base di motivi diversi, sulla conformità dell'articolo 127, paragrafo 1, punto 8, del CVGTUPE sia con la Costituzione belga sia con il diritto dell'Unione.

30 In tale contesto, il giudice del rinvio ha deciso di sospendere il procedimento e, con un'unica decisione, di sottoporre alla Cour constitutionnelle (Corte costituzionale, Belgio) e alla Corte, rispettivamente, la questione se la normativa di cui trattasi nel procedimento principale violi la Costituzione belga e la questione se il PCU costituisca un piano o un programma ai sensi della direttiva VAS, precisando, tuttavia, che il deferimento della questione alla Corte è di fatto subordinato all'eventuale conferma, da parte della Corte costituzionale, dell'assenza di violazione della Costituzione belga.

31 Con sentenza del 16 giugno 2016, la Corte costituzionale ha statuito che l'articolo 127, paragrafo 1, primo comma, punto 8, l'articolo 127, paragrafo 3, l'articolo 181, primo comma, punto 5, e l'articolo 181, quarto comma, del CVGTUPE non violano la Costituzione belga, con la riserva che le «disposizioni derogatorie autorizzate dall'articolo 127, paragrafo 3, [siano interpretate] in modo restrittivo e [che] la loro applicazione [sia] debitamente motivata, e ciò anche se il legislatore decretale non ha sancito esplicitamente nella disposizione in esame, per quanto riguarda i permessi concessi in applicazione di un PCU, che è a titolo eccezionale che tali deroghe possono essere concesse».

32 In seguito alla pronuncia di tale sentenza, il Conseil d'État (Consiglio di Stato) ha fatto pervenire alla Corte la questione pregiudiziale ad essa destinata.

33 La questione pregiudiziale deferita alla Corte è redatta nei seguenti termini:

«Se l'articolo 2, lettera a), della direttiva VAS debba essere interpretato nel senso che è compreso nella nozione di «piano o programma» un perimetro previsto da una disposizione di natura legislativa e adottato da un'autorità regionale il quale:

– abbia per oggetto unicamente la definizione dei contorni di un'area geografica in cui potrebbe essere realizzato un progetto di urbanizzazione, fermo restando che detto progetto, che dovrà perseguire un obiettivo determinato – vertente, nella specie, sulla riqualificazione e sullo sviluppo di funzioni urbane e necessitante la creazione, la modifica, l'ampliamento, la soppressione o il rifacimento della rete stradale e degli spazi pubblici –, costituisce il fondamento dell'adozione del perimetro, la quale implica dunque l'accoglimento del relativo principio, ma dovrà essere oggetto di ulteriore rilascio di permessi soggetti ad una valutazione degli effetti;

– abbia per effetto, sul piano procedurale, che le richieste di permessi per opere o lavori da effettuare nell'ambito del perimetro beneficino di una procedura in deroga, fermo restando che le prescrizioni urbanistiche applicabili ai suoli interessati prima dell'adozione del perimetro continuano ad applicarsi, ma diventa più facile derogarvi;

– e benefici di una presunzione di pubblica utilità per le espropriazioni da eseguire nel quadro del piano di espropriazione ad esso allegato».

Sulla questione pregiudiziale

34 Si deve innanzitutto rilevare che, sebbene la questione pregiudiziale si riferisca solo all'articolo 2, lettera a), della direttiva VAS, come hanno osservato anche vari partecipanti al procedimento dinanzi alla Corte, la domanda di pronuncia pregiudiziale è volta a stabilire sia se un PCU, come quello di cui trattasi nel procedimento principale, ricada nella nozione di «piani e programmi» ai sensi di detta disposizione, sia se un tale atto rientri tra quelli che devono essere sottoposti ad una valutazione ambientale ai sensi dell'articolo 3 di tale direttiva.



35 Orbene, la circostanza che, sul piano formale, il giudice nazionale abbia formulato la sua questione pregiudiziale facendo riferimento a determinate disposizioni del diritto dell'Unione non osta a che la Corte fornisca a detto giudice tutti gli elementi di interpretazione che possono essere utili per la soluzione della controversia di cui è investito, indipendentemente dal fatto che esso vi abbia fatto o meno riferimento nella formulazione delle sue questioni. A tal proposito, la Corte è tenuta a trarre dall'insieme degli elementi forniti dal giudice nazionale e, in particolare, dalla motivazione della decisione di rinvio gli elementi di diritto dell'Unione che richiedono un'interpretazione tenuto conto dell'oggetto della controversia (sentenza del 22 giugno 2017, E.ON Biofor Sverige, C-549/15, EU:C:2017:490, punto 72 e giurisprudenza ivi citata).

36 A tal proposito, l'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva VAS sancisce la regola secondo cui tutti i piani e programmi oggetto di tale disposizione devono essere sottoposti ad una valutazione ambientale, mentre l'eccezione di cui all'articolo 3, paragrafo 3, di tale direttiva subordina tale valutazione alla condizione che gli Stati membri abbiano determinato, per i piani di cui vi si tratta, che essi potrebbero avere effetti significativi sull'ambiente (v., in tal senso, sentenza del 18 aprile 2013, L, C-463/11, EU:C:2013:247, punto 32).

37 Occorre, quindi, comprendere la questione pregiudiziale come intesa ad accertare, in sostanza, se l'articolo 2, lettera a), nonché l'articolo 3 della direttiva VAS debbano essere interpretati nel senso che un PCU, come quello di cui al procedimento principale, che ha l'unico obiettivo di definire un'area geografica all'interno della quale potrà essere realizzato un progetto urbanistico di riqualificazione e sviluppo delle funzioni urbane che necessiti la creazione, la modifica, la soppressione o il rifacimento della rete stradale e degli spazi pubblici, per la realizzazione del quale sarà consentito derogare a talune disposizioni urbanistiche, rientra nella nozione di «piani e programmi» che possono avere effetti significativi sull'ambiente, ai sensi di detta direttiva, e va sottoposto ad una valutazione ambientale.

38 In via preliminare, occorre ricordare che, come emerge dal considerando 4 della direttiva VAS, la valutazione ambientale costituisce un importante strumento per l'integrazione delle considerazioni di carattere ambientale nell'elaborazione e nell'adozione di taluni piani e programmi.

39 In seguito, a termini del suo articolo 1, tale direttiva ha l'obiettivo di garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e di contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione e dell'adozione di piani e programmi al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile, assicurando che, ai sensi della medesima direttiva, venga effettuata la valutazione ambientale di determinati piani e programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente (sentenza del 21 dicembre 2016, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, punto 47).

40 Infine, in considerazione della finalità della medesima direttiva, consistente nel garantire un livello elevato di protezione dell'ambiente, le disposizioni che delimitano il suo ambito di applicazione e, in particolar modo, quelle che enunciano le definizioni degli atti ivi previsti devono essere interpretate in senso ampio (sentenza del 27 ottobre 2016, D'Oultremont e a., C-290/15, EU:C:2016:816, punto 40 e giurisprudenza ivi citata).

41 È sulla base delle considerazioni suseposte che occorre rispondere alla questione pregiudiziale.

42 In primo luogo, l'articolo 2, lettera a), della direttiva VAS definisce i «piani e programmi» a cui si riferisce come quelli che soddisfano due condizioni cumulative, vale a dire, da un lato, che siano stati elaborati e/o adottati da un'autorità a livello nazionale, regionale o locale oppure predisposti da un'autorità per essere approvati, mediante una procedura legislativa, dal parlamento o dal governo e, dall'altro, che siano previsti da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative.

43 La Corte ha interpretato tale disposizione nel senso che devono essere considerati come «previsti» ai sensi e ai fini dell'applicazione della direttiva VAS, e pertanto soggetti a valutazione ambientale alle condizioni ivi fissate, i piani e i programmi la cui adozione sia disciplinata da disposizioni legislative o regolamentari nazionali le quali determinino le autorità competenti per adottarli nonché la loro procedura di elaborazione (sentenza del 22 marzo 2012, Inter-Environnement Bruxelles e a., C-567/10, EU:C:2012:159, punto 31).

44 Nel caso di specie, risulta dalle constatazioni del giudice del rinvio che il decreto impugnato è stato adottato da un'autorità regionale sulla base dell'articolo 127 del CVGTUPE.

45 Ne consegue che le condizioni richiamate al punto 42 della presente sentenza sono soddisfatte.

46 In secondo luogo, occorre rilevare che, in forza dell'articolo 3, paragrafo 2, lettera a), della direttiva VAS, sono soggetti ad una valutazione ambientale sistematica i piani e i programmi che, da un lato, sono elaborati per determinati settori e, dall'altro, definiscono il quadro di riferimento per l'autorizzazione futura dei progetti elencati negli allegati I e II della direttiva VIA (v., in tal senso, sentenza del 17 giugno 2010, Terre wallonne e Inter-Environnement Wallonie, C-105/09 e C-110/09, EU:C:2010:355, punto 43).

47 Per quanto riguarda la prima di tali condizioni, risulta dal testo dell'articolo 3, paragrafo 2, lettera a), della direttiva VAS che tale disposizione riguarda tra gli altri il settore «della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli».

48 La circostanza che tale disposizione si riferisca sia alla «pianificazione territoriale» sia alla «destinazione dei suoli» indica chiaramente che il settore interessato non si limita alla destinazione del suolo in senso stretto, vale a dire alla ripartizione del territorio in zone e alla definizione delle opere autorizzate all'interno di tali zone, bensì copre necessariamente un ambito più ampio.

49 Un PCU, come quello di cui al procedimento principale, in ragione sia della sua formulazione sia del suo oggetto – consentire deroghe alle prescrizioni urbanistiche relative alle costruzioni e alla gestione del territorio –, rientra nel settore «della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli» ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, lettera a), di detta direttiva.

50 Per quanto riguarda la seconda delle condizioni menzionate al punto 46 della presente sentenza, per stabilire se un PCU, come quello di cui trattasi nel procedimento principale, definisca il quadro di riferimento per l'autorizzazione futura di progetti elencati negli allegati I e II della direttiva VIA si devono esaminare il contenuto e la finalità di tale atto, tenuto conto della portata della valutazione dell'impatto ambientale dei progetti come prevista dalla citata direttiva (v., in tal senso, sentenza del 17 giugno 2010, Terre wallonne e Inter-Environnement Wallonie, C-105/09 e C-110/09, EU:C:2010:355, punto 45).

51 Tra i progetti elencati nell'allegato II della direttiva VIA figurano, al titolo 10 di quest'ultima, i progetti di infrastruttura, i quali comprendono, alla lettera b) del suddetto titolo, i progetti di riassetto urbano.

52 Risulta dal tenore letterale dell'articolo 127 del CVGTUPE che un PCU, come quello di cui al procedimento principale, ha l'obiettivo di definire il contorno di un'area geografica nella quale possa essere eventualmente realizzato un «progetto urbanistico di riqualificazione e sviluppo delle funzioni urbane che necessiti la creazione, la modifica, l'ampliamento, la soppressione o il rifacimento della rete stradale e degli spazi pubblici».

53 In considerazione del suo contenuto e della sua finalità, quindi, un tale atto, in quanto presuppone la realizzazione di progetti di infrastruttura, in generale, e di lavori di riassetto urbano, in particolare, contribuisce all'attuazione di progetti elencati nel suddetto allegato.

54 Per quanto attiene alla questione se un atto come quello impugnato definisca il quadro di riferimento per la successiva autorizzazione di progetti, va ricordato che la Corte ha già statuito che la nozione di «piani e programmi» si riferisce a qualsiasi atto che fissi, definendo norme e procedure di controllo applicabili al settore interessato, un insieme significativo di criteri e di modalità per l'autorizzazione e l'attuazione di uno o più progetti idonei ad avere un impatto notevole sull'ambiente (sentenza del 27 ottobre 2016, D'Oultremont e a., C-290/15, EU:C:2016:816, punto 49 e giurisprudenza ivi citata).

55 A tale riguardo, la nozione di «insieme significativo di criteri e di modalità» dev'essere intesa in maniera qualitativa e non quantitativa. Occorre evitare, infatti, possibili strategie di elusione degli obblighi enunciati dalla direttiva VAS attuate con la frammentazione dei provvedimenti, la quale ridurrebbe l'effetto utile della direttiva stessa (v., in tal senso, sentenza del 27 ottobre 2016, D'Oultremont e a., C-290/15, EU:C:2016:816, punto 48 e giurisprudenza ivi citata).

56 Nel caso di specie, risulta dalle constatazioni del giudice del rinvio che un PCU, come quello di cui al procedimento principale, anche se non include di per sé prescrizioni positive, consente tuttavia di derogare alle prescrizioni urbanistiche esistenti. Tale giudice precisa, infatti, che la delimitazione del PCU attraverso il decreto impugnato implica l'accettazione di principio del futuro progetto urbanistico, che potrà essere realizzato attraverso una concessione facilitata di deroghe alle prescrizioni urbanistiche vigenti. Esso rileva in proposito che, ai sensi dell'articolo 127, paragrafo 3, del CVGTUPE e alle condizioni ivi fissate, i permessi urbanistici rilasciati per l'area geografica delimitata dal PCU possono derogare al piano settoriale, al piano regolatore comunale e al regolamento urbanistico comunale.

57 A tale riguardo, poiché il piano settoriale, il piano regolatore comunale e il regolamento urbanistico comunale costituiscono essi stessi piani o programmi ai sensi della direttiva VAS, un PCU, come quello di cui al procedimento principale, in quanto modifica il quadro stabilito da tali piani, deve ricevere la medesima qualifica ed essere sottoposto al medesimo regime giuridico.

58 Ne consegue che, sebbene un tale atto non contenga e non possa contenere prescrizioni positive, la facoltà che esso introduce di consentire di ottenere più facilmente deroghe alle prescrizioni urbanistiche in vigore modifica il quadro giuridico e produce l'effetto di far rientrare il PCU di cui al procedimento principale nell'ambito di applicazione dell'articolo 2, lettera a), e dell'articolo 3, paragrafo 2, lettera a), della direttiva VAS.

59 Alla luce di tali elementi, dei quali spetta tuttavia al giudice del rinvio valutare l'effettività e la portata in considerazione dell'atto in questione, si deve ritenere che un atto come quello di cui al procedimento principale rientra nella nozione di «piani e programmi» ai sensi dell'articolo 2, lettera a), e dell'articolo 3, paragrafi 1 e 2, della direttiva VAS e va sottoposto ad una valutazione ambientale.

60 In terzo ed ultimo luogo, il giudice del rinvio precisa che, sebbene la delimitazione del PCU comporti un'accettazione di principio del progetto urbanistico, quest'ultimo sarà ancora soggetto a permessi che richiedono una valutazione dell'impatto ambientale ai sensi della direttiva VIA.

61 È importante rammentare che l'obiettivo principale perseguito dalla direttiva VAS consiste nel sottoporre a valutazione ambientale i «piani e programmi» che possono avere effetti significativi sull'ambiente durante la loro elaborazione e prima della loro adozione (v., in tal senso, sentenza del 28 febbraio 2012, Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, punto 40 e giurisprudenza ivi citata).

62 A tal proposito, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 39 delle sue conclusioni, risulta dall'articolo 6, paragrafo 2, di tale direttiva che la valutazione ambientale dovrebbe essere effettuata il più presto possibile, affinché i

suoi risultati possano ancora incidere su eventuali decisioni. È proprio in questa fase, infatti, che le diverse alternative possono essere analizzate e le scelte strategiche essere compiute.

63 D'altro lato, se l'articolo 5, paragrafo 3, della direttiva VAS prevede la possibilità di utilizzare le informazioni pertinenti ottenute nell'ambito di altri livelli decisionali o attraverso altre disposizioni della normativa dell'Unione, l'articolo 11, paragrafo 1, di tale direttiva precisa che la valutazione ambientale effettuata ai sensi della stessa lascia impregiudicate le disposizioni della direttiva VIA.

64 Peraltro, una valutazione dell'impatto ambientale effettuata a norma della direttiva VIA non può dispensare dall'obbligo di effettuare la valutazione ambientale prescritta dalla direttiva VAS allo scopo di rispondere ad aspetti ambientali ad essa specifici.

65 Nella misura in cui un decreto, come quello di cui trattasi nel procedimento principale, comporta, come descritto al punto 58 della presente sentenza, una modifica del quadro di riferimento offrendo la possibilità di derogare, senza limiti, alle norme urbanistiche per tutti i progetti realizzati successivamente nell'area geografica interessata, una siffatta possibilità può avere effetti significativi sull'ambiente. Pertanto, con riserva delle verifiche che spetta al giudice del rinvio effettuare, l'alterazione di effetti già valutati in precedenza rende necessaria una nuova valutazione ambientale.

66 Siffatta considerazione preserva l'effetto utile della direttiva VAS garantendo che possibili effetti significativi sull'ambiente siano sottoposti ad una valutazione ambientale.

67 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla questione pregiudiziale che l'articolo 2, lettera a), l'articolo 3, paragrafo 1, e l'articolo 3, paragrafo 2, lettera a), della direttiva VAS devono essere interpretati nel senso che un decreto che adotta un PCU, che ha l'unico obiettivo di definire un'area geografica all'interno della quale potrà essere realizzato un progetto urbanistico di riqualificazione e sviluppo delle funzioni urbane che necessiti la creazione, la modifica, la soppressione o il rifacimento della rete stradale e degli spazi pubblici, per la realizzazione del quale sarà consentito derogare a talune disposizioni urbanistiche, rientra, in ragione di tale facoltà di deroga, nella nozione di «piani o programmi» che possono avere effetti significativi sull'ambiente, ai sensi di detta direttiva, e richiede una valutazione ambientale.

Sulle spese

68 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Seconda Sezione) dichiara:

L'articolo 2, lettera a), l'articolo 3, paragrafo 1, e l'articolo 3, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, devono essere interpretati nel senso che un decreto che adotta un perimetro di consolidamento urbano, che ha l'unico obiettivo di definire un'area geografica all'interno della quale potrà essere realizzato un progetto urbanistico di riqualificazione e sviluppo delle funzioni urbane che necessiti la creazione, la modifica, la soppressione o il rifacimento della rete stradale e degli spazi pubblici, per la realizzazione del quale sarà consentito derogare a talune disposizioni urbanistiche, rientra, in ragione di tale facoltà di deroga, nella nozione di «piani o programmi» che possono avere effetti significativi sull'ambiente, ai sensi di detta direttiva, e richiede una valutazione ambientale.

(Omissis)

