

**Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 agosto 1999**  
**Applicazione della procedura di valutazione di impatto ambientale alle dighe di**  
**ritenuta.**

[Pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* n. 216 del 14-9-1999]

---

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Visto l'art. 5, comma 2, lettera a), della legge 23 agosto 1988, n. 400, secondo cui il Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'art. 95, primo comma della Costituzione, indirizza ai Ministri le direttive politiche ed amministrative in attuazione delle deliberazioni del Consiglio dei Ministri nonché quelle connesse alla propria responsabilità di direzione della politica generale del Governo;

Vista la comunicazione al Consiglio dei Ministri del 4 agosto 1999;

EMANA

la seguente direttiva in materia di applicazione della procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA) alle dighe di ritenuta:

1. La questione dell'utilizzazione delle risorse idriche - nell'ambito di un equilibrato rapporto con l'ambiente - è da tempo al centro della riflessione del Governo e della Presidenza del Consiglio, in considerazione del ruolo che le stesse rivestono per la vita e per lo sviluppo del Paese.

In questa prospettiva assai rilevante è il problema relativo alla concreta e corretta utilizzazione di numerose dighe, realizzate o in corso di realizzazione specie nel Mezzogiorno per le quali, invece, sussistono rilevanti difficoltà di effettivo utilizzo.

Come è noto, questa situazione è derivata da taluni dubbi interpretativi della disposizione di cui all'art. 7 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 10 agosto 1988, n. 377, che disciplina in via transitoria l'applicazione delle pronunce di compatibilità ambientale di cui all'art. 6 della legge 8 luglio 1986, n. 349. Sono difatti intervenute, nella materia in esame, pronunce contrastanti da parte del Consiglio superiore dei lavori pubblici, del Consiglio di Stato in sede consultiva (sez. II n. 1331/96 del 18 dicembre 1996) e da ultimo del Tribunale

superiore delle acque (sentenze numeri 12/99 e 13/99 del 19 gennaio 1999). Su questioni analoghe si è anche pronunciata la Corte di giustizia europea con sentenza del 18 giugno 1998.

L'art. 7 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 10 agosto 1988, n. 377 - là dove prevede che la procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA) non si applichi ai progetti delle opere per i quali sia già intervenuta l'approvazione normativamente prevista al momento dell'entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 377/1988 - è stata interpretata dal Consiglio di Stato in sede consultiva nel senso di intendere per "approvazione" l'intervenuto rilascio della concessione di derivazione di acqua pubblica. Con la conseguenza che, non essendo stato emanato tale provvedimento per nessuna delle opere di cui all'allegato elenco, non sarebbe possibile, in pratica, utilizzare legittimamente le risorse idriche invasate prima di una positiva valutazione di impatto ambientale che non potrebbe avvenire su opere già realizzate (a volte da lungo tempo) o in corso di completamento.

Questa situazione, oltre a ritardare l'ordinata attuazione della pianificazione delle risorse idriche, genera gravi incertezze con riferimento alla titolarità giuridica delle utilizzazioni in atto e incide notevolmente sulla capacità operativa e di accumulo degli impianti in questione, con dirette ripercussioni sulla quantità delle forniture idriche disponibili per i vari usi favorendo anche l'insorgere di emergenze nell'approvvigionamento idrico.

2. Peraltro, sull'interpretazione della citata disposizione, si è espresso recentemente, come detto, il Tribunale superiore delle acque pubbliche.

In particolare, secondo tale Tribunale, la norma transitoria richiamata non può avere altra interpretazione se non quella secondo cui, per le dighe di ritenuta, i "progetti" da assoggettare alla pronuncia di compatibilità ambientale sono *"i progetti di massima allegati alla domanda di concessione di derivazione d'acqua previsti dalla legislazione sulle acque pubbliche e che, pertanto, l'individuazione del momento procedimentale in cui il progetto di una diga - il cui iter già risulti avviato alla data di entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (in quanto compiutamente definito sotto il profilo tecnicofunzionale, dimensionale e localizzativo) - possa ritenersi "approvato" e dunque assoggettato alla procedura di compatibilità ambientale, non può che coincidere con quello dell'approvazione del progetto di massima allegato alla richiesta di concessione"*.

A tali conclusioni il Tribunale superiore è pervenuto considerando che:

*“ - ai sensi del regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775 (testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici), le domande per nuove concessioni od utilizzazioni di acque pubbliche debbono essere corredate dai progetti di massima, mentre - ai sensi del regio decreto 14 agosto 1920, n. 1285 (Regolamento per le derivazioni e utilizzazioni di acque pubbliche), dettato per l’attuazione della previgente normativa di legge, il progetto esecutivo (che è quello che abilita il concessionario alla concreta esecuzione dei lavori) deve essere presentato successivamente alla emanazione del decreto di concessione di derivazione di acqua pubblica, il cui disciplinare preveda tale presentazione (art. 21)”.*

E’ sufficiente la sola lettura di tali due norme per desumere che l’atto che determinerà il futuro assetto dei luoghi e da cui possono desumersi le conseguenze che sui luoghi stessi potrà avere l’esecuzione della futura opera, non può essere che il “progetto di massima” e, conseguentemente, tranne la necessaria conseguenza secondo cui se, ai sensi dell’art. 2, comma 1, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 agosto 1988, n. 377, debbono intendersi per *“progetti delle opere di cui all’art. 11 i progetti di massima delle opere stesse, prima che i medesimi vengano inoltrati per i pareri, le autorizzazioni, i nulla osta e gli altri atti previsti dalla normativa vigente”*, anche ai fini della corretta interpretazione della norma transitoria contenuta nella disposizione dell’art. 7, comma 1, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 agosto 1988, n. 377 ... non può che aversi riguardo al momento della approvazione del progetto di massima”.

Il Tribunale superiore ha pertanto ritenuto che l’approvazione del progetto di massima non si identifica con il decreto di concessione delle acque ma con provvedimenti antecedenti, quali l’approvazione del progetto medesimo da parte dell’allora Cassa per il Mezzogiorno e l’autorizzazione provvisoria all’impianto del cantiere e degli scavi da parte del Ministero dei lavori pubblici che dà inizio *“a quella definitiva ed irreversibile mutazione dei luoghi che la VIA avrebbe il compito di evitare”*. Ha concluso il Tribunale superiore facendo rilevare *“che intervenire successivamente, quando cioè attraverso l’autorizzazione provvisoria si è già cominciato a immutare in maniera irreversibile lo stato dei luoghi, significa intervenire quando la massima parte del danno ambientale è stata già prodotta (o si sono già prodotte le condizioni per la sua produzione)”*.

3. Anche alla luce della più recente interpretazione della disposizione citata ed in considerazione della richiamata esigenza di superare il quadro di incertezze sintetizzato in premessa e di conseguire l’ottimale utilizzazione delle risorse idriche disponibili, si è pertanto ritenuto di proporre al Consiglio dei Ministri che la procedura di VIA non sia ipotizzabile per le dighe di

cui all'allegato elenco, che si trovano in uno stato di approvazione analogo a quello oggetto delle richiamate pronunce del Tribunale superiore delle acque pubbliche. Difatti per tali opere, ultimate o in corso di completamento, l'attivazione, nella fase attuale, della procedura di valutazione di impatto ambientale - che per sua natura si riferisce al momento progettuale - non potrebbe comunque assolvere allo scopo cui è diretta, dal momento che l'impatto ambientale si è già determinato con l'inizio della fase realizzativa.

E' opportuno precisare che, nell'elenco allegato, non sono state ricomprese le dighe di Cameli sull'Alto Esaro, di Laurenzana e di Blufi. Ciò in quanto i relativi lavori risultano in una fase non avanzata e sono da tempo sospesi, come ha riferito il Dipartimento per i servizi tecnici nazionali - Servizio dighe; con la conseguenza che per i suddetti invasi, pur essendovi una situazione amministrativa analoga a quella delle pronunce del Tribunale superiore delle acque pubbliche, risulta opportuna una verifica dei profili ambientali attraverso la VIA, prima della loro ripresa.

Il Consiglio dei Ministri ha concordato.

Si ritiene opportuno, infine, ribadire che tale soluzione non è evidentemente applicabile agli invasi, benché in fase di realizzazione, per i quali l'approvazione del progetto di massima come sopra definita sia intervenuta successivamente all'entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 377/1988; per tali invasi sarà quindi necessario attivare la procedura di VIA.

Alla luce di quanto sopra, le amministrazioni competenti vorranno porre in essere i conseguenti adempimenti, tenendo informata la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

#### ALLEGATI



Roma, 4 agosto 1999

*Il Presidente: D'ALEMA*

Registrata alla Corte dei conti il 1° settembre 1999

Registro n. 2 Presidenza del Consiglio dei Ministri, foglio n. 378