



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7416 del 2023, proposto da Italia Nostra Onlus, Club Alpino Italiano (Cai) Gruppo Regionale Emilia Romagna, Associazione Ornitologi dell'Emilia Romagna Odv, Associazione Mountain Wilderness Italia Aps, Associazione Trekking Italia Amici del Trekking e della Natura Aps - Sezione Emilia Romagna, Associazione Wwf Bologna Metropolitana Odv, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentate e difese dall'avvocato Cristina Gandolfi, con domicilio digitale come da Pec da Registri di Giustizia;

contro

la Regione Emilia-Romagna, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Alessandro Lolli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

il Comune di Lizzano in Belvedere, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Beatrice Belli, Mario Zoppellari, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia Romagna, Sezione prima, n. 275 dell'8 maggio 2023, resa tra le parti;

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle Amministrazioni intimare

Visti tutti gli atti della causa;

Relatrice nell'udienza pubblica del giorno 28 novembre 2024 la consigliera Silvia Martino;

Viste le conclusioni delle parti come da verbale.

FATTO e DIRITTO

1. Le Associazioni odierne appellanti con il ricorso principale di primo grado hanno impugnato la determinazione regionale n. 1457 del 28 gennaio 2021 di verifica di assoggettabilità a VIA del progetto proposto dal Comune di Lizzano in Belvedere per la realizzazione in località Corno alle Scale di una seggiovia quadriposto ad ammorsamento automatico in sostituzione della seggiovia quadriposto ad ammorsamento fisso "Direttissima" e della sciovia "Cupolino".

1.1. L'area interessata dall'impianto in questione insiste su due aree protette d'interesse regionale, il Parco regionale Alto Appennino Modenese e il Parco regionale del Corno alle Scale, nonché su due aree inserite nella Rete ecologica Natura 2000 (ZSC/ZPS IT4040001 Monte Cimone, Libro Aperto, Lago di Pratignano e ZSC/ZPS IT4050002 Corno alle Scale).

Il progetto, in sede di *screening*, ha ottenuto il parere favorevole di tutti gli Enti partecipanti alla Conferenza di servizi fatta eccezione per il Comune di Fanano e la Provincia di Modena.

1.2. La seggiovia in progetto presenta un tracciato lungo metri 996,15 rispetto ai metri 919 dell'attuale seggiovia Direttissima e ai metri 645 della sciovia Cupolino – le quali verranno demolite - con la previsione di arrivo in quota ad un'altitudine di

metri 1782, nonché la realizzazione di una nuova stazione intermedia a doppio ingresso e l'eliminazione di un'area boschiva di mq. 1356.

Vi è poi un cambiamento anche della stazione a valle che nel progetto è posta a metri 1487 mt. rispetto ai 1460 attuali.

1.3. A sostegno del ricorso di primo grado le Associazioni ricorrenti hanno proposto plurimi mezzi di gravame.

1.4. In primo grado è stata disposta una verifica mediante la formulazione dei seguenti quesiti:

- accertare l'estensione complessiva del tracciato sciabile della nuova seggiovia rispetto a quella esistente "Direttissima" evidenziando, identificandole, l'eventuale occupazione di nuove aree;
- accertare in concreto lo sviluppo in altitudine della seggiovia di cui al progetto rispetto alla seggiovia Direttissima esistente;
- se le nuove porzioni di terreno interessate dal tracciato di cui al progetto siano attualmente incontaminate o attengano a zona già fortemente antropizzata per la presenza dell'attuale impianto e del rifugio a 2 piani "Duca degli Abruzzi" e bivacco in prossimità;
- accertare, conseguentemente, se il progetto della seggiovia da realizzare sia "nuovo" o "adeguamento tecnologico a modifica dell'impianto già esistente".

1.5. Con un primo ricorso per motivi aggiunti le associazioni ricorrenti hanno impugnato la deliberazione G.C. n. 90 del 10 dicembre 2021 del Comune di Lizzano avente ad oggetto l'approvazione del progetto definitivo ed avvio del procedimento unico di cui all'art. 53 della l.r. n. 24 del 2017.

1.6. Con il secondo ricorso per motivi aggiunti è stata impugnata la deliberazione G.C. n. 40/2022 inerente modifiche al progetto definitivo approvato oltre ai verbali della Conferenza di servizi.

1.7. Con il terzo ricorso per motivi aggiunti è stato impugnato il provvedimento conclusivo della Conferenza di servizi decisoria.

2. Il T.a.r., con la sentenza oggetto dell'odierna impugnativa:

- a) ha respinto il ricorso introduttivo;
- b) ha dichiarato improcedibile il primo ricorso per motivi aggiunti,
- c) ha respinto il secondo ricorso per motivi aggiunti;
- d) ha in parte dichiarato inammissibile ed in parte respinto il terzo ricorso per motivi aggiunti;
- e) ha compensato tra le parti le spese di lite.

3. L'appello delle associazioni ricorrenti, rimase soccombenti, è affidato ai seguenti motivi:

I. Il primo giudice avrebbe deciso in contrasto con l'orientamento giurisprudenziale espresso dalla sentenza n. 4062 del 24 agosto 2017 di questa Sezione.

L'appellante ribadisce che al fine di stabilire la novità dell'intervento occorre fare riferimento alle definizioni urbanistico – edilizie.

Il Codice dell'ambiente non contiene una espressa definizione che consenta di distinguere una nuova costruzione (e dunque un nuovo impianto) da una modifica di quella esistente e non sarebbe utile quanto previsto nell'art. 5 lettera l) del d.lgs. n. 152/2006 poiché, nel caso in esame, non si verifica nessuna delle ipotesi ivi previste.

Sarebbe invece rilevante che il nuovo impianto abbia una lunghezza maggiore in quanto supera di circa 250 metri lineari (pari a un quarto della sua lunghezza totale) la stazione terminale esistente, comprende una stazione a valle situata a quota maggiore, una stazione di monte anch'essa situata a quota maggiore, raggiungendo infine una quota/zona prima non raggiungibile nei pressi del Lago Scaffaiolo.

La nuova seggiovia è quindi più estesa e porta ad una quota superiore una massa di persone che prima non potevano arrivarci con questo mezzo.

II. Non è contestato che la nuova seggiovia consentirà di accedere ad un'area a monte che al momento non è interessata da alcun impianto.

Ad ogni modo, nella Relazione del verificatore c'è scritto che, utilizzando la cartografica di progetto, le aree sciabili sono risultate maggiori rispetto alle

preesistenti di una quantità pari a circa 22.400 mq (pag. 2 della relazione) ed inoltre che “sono anche previsti circa 41.800 mq di tracciato sciabile in nuova area” (pag. 3).

III. Il primo giudice non avrebbe esaminato compiutamente il mezzo di gravame relativo alla ritenuta violazione delle Misure di conservazione dei Siti di rilevanza comunitaria che la stessa Regione Emilia Romagna ha adottato.

Secondo quanto stabilito dalle Misure generali di conservazione dei Siti Natura 2000 adottati dalla Regione (DGR 1419/2013 – DGR 1147/2018) “è vietato realizzare nuovi impianti di risalita a fune e nuove piste da sci [...] Sono fatti salvi gli interventi di sostituzione ed ammodernamento anche tecnologico degli impianti di risalita delle piste da sci esistenti necessari per la loro messa a norma rispetto alla sicurezza delle stesse che non comportino un aumento dell’impatto sul sito.”

Secondo quanto affermato dal T.a.r. nella sentenza impugnata (pag. 20-21) l’impianto in questione risponde “anche” ad esigenze di aggiornamento tecnologico con adeguamento alla sopravvenuta normativa di sicurezza contenuta nel d.lgs. n. 210/2003 e nel D.M. n. 203/2015.

Nel caso di specie, tuttavia, non sarebbe necessario alcun aggiornamento tecnologico; la seggiovia Direttissima è tuttora in uso, ha superato il collaudo nel 2019 e per essa è previsto il fine vita nel 2039 (così il Masterplan doc. 2 pag. 80 e 108).

Il primo giudice avrebbe comunque integrato la motivazione del provvedimento di *screening* impugnato che, al riguardo, sarebbe del tutto generico.

Inoltre, a fronte della deduzione secondo cui la nuova seggiovia comporterebbe soprattutto d’estate un aumento della pressione antropica, il primo giudice ha affermato che “la portata massima della seggiovia in progetto (1.800 persone all’ora) è decisamente inferiore a quella dell’impianto attuale (2.400 persone all’ora)”.

Si tratterebbe di affermazione illogica perché oggi chi intende raggiungere il crinale deve comunque camminare almeno un’ora ed affrontare un considerevole

dislivello.

Pertanto il raffronto per valutare l'aumento dell'impatto sul sito andrebbe fatto non tra 1.800 e 2.400 persone all'ora, ma tra 1.800 persone e zero.

Non sarebbe poi certo che l'Ente Parco limiti i flussi nel senso auspicato dal T.a.r.

Ad ogni modo, non sarebbe stata svolta una adeguata istruttoria in merito al carico turistico che questi luoghi possono sostenere senza causare una distruzione dell'ambiente fisico, economico e socioculturale.

IV. Il T.a.r. ha poi osservato che la somma dei tracciati dei due impianti che verranno dismessi, sciovia Cupolino e seggiovia Direttissima, sarebbe maggiore rispetto a quello della nuova seggiovia.

L'appellante sottolinea però che la sciovia del Cupolino sarebbe dismessa da tempo e che, potendo trasportare solo persone con gli sci ai piedi, è funzionante esclusivamente d'inverno.

Essa, pertanto, sarebbe irrilevante ai fini della valutazione di impatto ambientale del nuovo progetto nella zona adiacente al Lago Scaffaiolo.

V. Relativamente alla dedotta violazione della Direttiva Habitat, il primo giudice ha fatto riferimento all'analisi svolta in sede di V.i.n.c.a.

Ciononostante, anche in ragione dei pareri e delle osservazioni negative pervenute, la Regione Emilia Romagna avrebbe dovuto propendere per una soluzione più precauzionale e per una più approfondita disamina degli aspetti progettuali ambientali, sottoponendo l'intervento a VIA.

VI. Il secondo ricorso per motivi aggiunti è stato giudicato dal T.a.r. infondato nel merito. Ciononostante la sentenza si sofferma sull'eccezione di irricevibilità per tardività formulata dalle Amministrazioni resistenti.

I ricorrenti evidenziano che se il provvedimento di *screening* venisse annullato non potrebbe rimanere efficace il provvedimento di approvazione del progetto definitivo privo di valutazione di impatto ambientale.

L'eccezione di tardività dell'impugnazione di cui al secondo ricorso per motivi

aggiunti sarebbe comunque superata dal fatto che l'atto conclusivo del procedimento è rappresentato dall'approvazione da parte del Comune della determinazione n. 195/2022 di conclusione della Conferenza dei servizi ai sensi del comma 9 dell'art. 53 della l.r. 24/2017.

Tale atto, produttivo degli effetti di cui al comma 2 dell'art. 53 medesimo, è stato impugnato con i terzi motivi aggiunti.

La deliberazione 40/2022 oggetto dei secondi motivi aggiunti, è solo un atto confermativo della proposta di approvazione del progetto contenuta nella deliberazione 90/2021, poi confermata nell'atto conclusivo n. 195/2022.

VII. Il T.a.r. ha ommesso di pronunciarsi sul motivo di diritto relativo alla violazione dell'art. 53 della l.r. n. 24/2017 da parte delle deliberazioni n. 90/2021 e n. 40/2022 nella parte in cui hanno disposto l'avvio del procedimento unico.

Il primo giudice si è infatti limitato ad affermare che *“diversamente da quanto argomentato dalle associazioni ricorrenti, quanto al primo motivo, nessuna disposizione richiede per l'avvio del procedimento di autorizzazione unica di cui all'art. 53 l'espropriazione di aree che è invece soltanto un effetto possibile del procedimento inerente opera di interesse pubblico”* (pag. 24).

Nel motivo di ricorso si evidenziava invece che ai sensi del comma 1 dell'art. 53 il Procedimento unico si applica *“Fuori dai casi di progetti sottoposti a VIA per i quali operano le modalità di coordinamento e integrazione dei procedimenti previste dalla normativa di settore”*.

Poiché il nuovo impianto avrebbe dovuto essere sottoposto a VIA, il Comune di Lizzano non avrebbe potuto attivare il procedimento accelerato di cui all'art. 53 citato.

Le deliberazioni in questione, inoltre, non presentano alcuna indicazione dei motivi di urgenza che giustificano il ricorso a tale istituto, con conseguente illegittimità per difetto di motivazione.

VIII. Il T.a.r. non avrebbe compiutamente esaminato nemmeno il motivo di gravame relativo alla violazione delle Norme tecniche di attuazione del Piano del

Parco regionale Alto Appennino Modenese citate nel secondo motivo di cui al ricorso per motivi aggiunti.

Parte integrante della “proposta” di progetto definitivo di cui alla Deliberazione della Giunta Comunale n. 90/2021, impugnata con motivi aggiunti, è costituito dal Progetto di intervento particolareggiato (PIP) descritto nella relativa Relazione (doc. 25).

I progetti di intervento particolareggiato (PIP) sono, ai sensi dell’art. 4 delle Norme di attuazione del Piano territoriale del Parco (doc. 13 depositato dalla Regione Emilia Romagna), strumenti di attuazione del PTP.

Più esattamente il PIP deve essere predisposto ogni qualvolta si voglia effettuare un intervento a carico degli impianti sciistici diversi dalla manutenzione ordinaria poiché ai sensi dell’art. 10.2. sono da considerarsi attività non compatibili con la finalità del Parco, e pertanto vietati se non compresi nei progetti di intervento particolareggiato di cui all’art. 19 delle NTA.

La delibera n. 90 si propone di modificare il PIP.

Secondo la Relazione di modifica al PIP parte integrante del progetto (pag. 5) la zona di arrivo della nuova seggiovia è classificata ZONA C di protezione ambientale.

Nella zona di cui trattasi, secondo l’art. 19 del Piano territoriale del Parco dell’Appennino Alto Modenese *“Sono ammessi esclusivamente interventi di razionalizzazione degli impianti esistenti al fine di ridurre l’impatto sull’ambiente naturale e la sostituzione di quelli che necessitano di ammodernamento tecnologico, previo abbattimento degli impianti già esistenti. Non è consentita la costruzione di impianti sciistici ex novo”*.

Le Associazioni appellanti ribadiscono che il Piano particolareggiato non riduce affatto l’impatto sull’ambiente naturale ma sicuramente lo aggrava.

Ciò sarebbe comprovato dalla stessa previsione di misure di mitigazione aventi *“lo scopo di rendere non significativo l’impatto del progetto in esame sulle diverse*

componenti ambientali interessate” (così pag. 94 della Modifica al PIP relazione).

Inoltre, a differenza di quanto ritenuto dal T.a.r., proprio perché in questa zona è già presente un intervento edilizio (il Rifugio Duca degli Abruzzi) vi sarebbe maggior necessità di tutela.

L’impatto principale sugli *habitat*, dovuto all’aumento della frequentazione estiva, si avrà sull’area circostante il lago Scaffaiolo che è quasi tutta in Zona B.

IX. Nella memoria finale depositata in vista dell’udienza di discussione dell’8.3.2023, le ricorrenti formulavano alcune considerazioni in merito alla VINCA emessa dall’Ente Parchi Emilia Centrale e depositata dalla difesa della Regione Emilia Romagna in data 5.1.2023 (pag. 12 doc. 53).

Le appellanti precisano che il contenuto della VINCA viene riportato con l’intento di evidenziare l’esito della stessa a supporto della fondatezza dei vizi dedotti in ricorso e relativi ad un palese aggravamento del carico antropico che il progetto produrrà.

Secondo tale Valutazione, in fase di esercizio la nuova seggiovia comporterà un aumento del numero dei visitatori giornaliero, che in periodo primaverile-estivo apporterà costipamento e calpestio del suolo in particolare sulle superfici e sugli *habitat* adiacenti e comunque posti nelle immediate vicinanze della stazione di monte, del rifugio “Duca degli Abruzzi” e del “Lago Scaffaiolo.

La previsione di presenza turistica giornaliera, in periodo estivo in tali aree, viene stimata in 1600-1700 persone.

Pertanto, solo attraverso la più approfondita procedura di VIA si sarebbe potuto acquisire un più preciso quadro dell’impatto ambientale.

La VINCA ha evidenziato altresì rilevanti interferenze sul corpo idrico e sugli *habitat* presenti.

Le appellanti soggiungono infine che, in ogni caso, non vi era alcuna necessità di impugnare la VINCA poiché l’impugnazione dell’atto di conclusione del procedimento unico assorbirebbe in sé anche le eventuali censure inerenti ai singoli atti presupposti.

4. Si sono costituiti, per resistere, la Regione Emilia Romagna e il Comune di Lizzano.
5. Con ordinanza n. 3990 del 28 settembre 2023 è stata respinta l'istanza di sospensione dell'esecuzione degli effetti della sentenza impugnata.
6. Con ordinanza n. 2875 del 29 luglio 2024, è stata accolta una successiva istanza in tal senso, ai soli effetti della sollecita trattazione del merito.
7. Le parti hanno quindi depositato memorie conclusionali e di replica, in vista della pubblica udienza del 28 novembre 2024, alla quale l'appello è stato trattenuto per la decisione.
8. L'appello è infondato e deve essere respinto.

Al riguardo, si osserva quanto segue.

9. Il primo ordine di rilievi, riproposto criticamente in appello, riguarda la qualificazione dell'intervento in esame.

Secondo le associazioni appellanti si tratterebbe non già di un mero adeguamento funzionale e tecnologico di un impianto esistente, ma di un nuovo progetto; ciò in considerazione dell'asserita divergenza del nuovo tracciato rispetto a quello attuale ed in particolare modo dell'estensione ad una maggiore altitudine e dell'occupazione di aree del tutto nuove (adiacenti al lago Scaffaiolo) incontaminate e oggetto di massima protezione ambientale.

Come tale, esso avrebbe dovuto essere sottoposto a VIA obbligatoria ai sensi dell'art. 6, comma 7, lett. b) del d.lgs. n. 152 del 2006, atteso che l'area interessata dall'impianto insiste su due aree protette d'interesse regionale.

9.1. Dalla relazione di impatto ambientale integrata depositata in primo grado (doc. n. 4 della Regione) e puntualmente analizzata dal T.a.r., si ricava che la seggiovia in progetto presenta un tracciato lungo metri 996,15 mentre l'attuale seggiovia "Direttissima" misura metri 919.

Ad essa vanno però aggiunti i 645 metri della sciovia "Cupolino".

Entrambe le strutture verranno demolite.

L'arrivo in quota è previsto ad una altitudine di 1.782 metri; è prevista, altresì, la realizzazione di una nuova stazione intermedia a doppio ingresso e l'eliminazione di area boschiva di 1.356 mq.

Vi è poi un cambiamento anche della stazione a valle che nel progetto è posta a 1.487 metri rispetto ai 1.460 metri attuali.

La portata massima (2.400 persone all'ora) dell'impianto attuale è superiore a quella della seggiovia ricostruita (1.800 persone l'ora).

La verifica svolta in primo grado ha accertato la parziale sovrapposizione delle aree sciabili indicate nel progetto presentato rispetto alle attuali, con l'occupazione di nuove aree nella misura necessaria a garantire il collegamento tra l'arrivo della nuova seggiovia e le aree sciabili attualmente esistenti.

In particolare, detto collegamento sarebbe realizzabile *“tramite semplice battitura della neve con percorso di lunghezza di circa 70 metri”*.

Inoltre:

- *“nella parte di valle: 1.405 mq di area boschiva intersecati dal nuovo tracciato possono essere considerati incontaminati (anche se nelle immediate vicinanze di “Aree sportive”);*

- *nella parte centrale: nessuna area può essere considerata incontaminata;*

- *nella parte di monte: il tracciato di progetto termina di nuovo in “Area Sportiva” (a circa 70 metri dal Rifugio Duca degli Abruzzi che si può considerare area antropizzata), dopo aver attraversato circa 212 m di un'area attualmente a “Prateria e brughiera d'alta quota”.*

9.2. Ciò posto, deve in primo luogo convenirsi con il T.a.r. che il caso in esame non è sovrapponibile a quello oggetto della pronuncia di questa Sezione n. 4062 del 2017.

In quel caso, infatti, si trattava della sostituzione di una seggiovia esistente mediante traslazione del tracciato di circa 2 km in area ricompresa in un sito di importanza comunitaria, con la contestuale previsione di nuove aree sciabili e di una pluralità di infrastrutture.

9.2.1. Relativamente alle nozioni di “progetto” e alle eventuali modifiche, rilevanti ai fini della valutazione di impatto ambientale, reputa il Collegio che il primo giudice abbia correttamente fatto riferimento non già ad un criterio urbanistico - edilizio bensì alle categorie e ai concetti propri della Direttiva VIA, quali trasfusi nel Codice dell’ambiente, ed in relazione ai quali sussiste, peraltro, ampia casistica giurisprudenziale che trae alimento dalle sentenze della Corte di giustizia (cfr., da ultimo, la Comunicazione della Commissione sull’applicazione della direttiva concernente la valutazione dell’impatto ambientale - direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, come modificata dalla direttiva 2014/52/UE - alle modifiche e all’estensione dei progetti di cui all’allegato I, punto 24, e all’allegato II, punto 13, lettera a), inclusi i principali concetti e principi ad esse correlati – C/2021/8560, in GU C 486 del 3.12.2021).

Ai sensi dell’art. 5, comma 1, lett. g) del Codice dell’ambiente per “progetto” si intende *“la realizzazione di lavori di costruzione o di altri impianti od opere e di altri interventi sull’ambiente naturale o sul paesaggio, compresi quelli destinati allo sfruttamento delle risorse del suolo”*.

Ai sensi della lett. l) per “modifica” si intende *“la variazione di un piano, programma, impianto o progetto approvato, compresi, nel caso degli impianti e dei progetti, le variazioni delle loro caratteristiche o del loro funzionamento, ovvero un loro potenziamento, che possano produrre effetti sull’ambiente”*.

Ai fini dell’interpretazione di siffatte disposizioni le categorie urbanistico – edilizie non risultano confacenti poiché, sulla base della giurisprudenza della Corte UE, l’unico criterio pertinente è rappresentato dal rischio in termini di impatto ambientale (cfr. la sentenza del 29 luglio 2019, in causa C-411/17, punti 79-80).

A tal fine è poi necessaria una valutazione dell’impatto “complessivo” sull’ambiente del progetto o della sua modifica.

Essa è infatti chiaramente prescritta dalla Direttiva VIA (cfr. l’allegato II.A, punto 1, lettera a), l’allegato III, punto 1, lettera a) e l’allegato IV, punto 1, lettera b),

nonché il considerando 22 della direttiva 2014/52/UE secondo cui *‘Al fine di garantire un livello elevato di protezione dell’ambiente e della salute umana, le procedure di screening e le valutazioni dell’impatto ambientale dovrebbero tener conto dell’impatto del progetto in questione nel suo complesso, compresi ove opportuno gli strati superficiali e sotterranei durante le fasi di costruzione e di funzionamento e, se del caso, di demolizione’*).

9.2.2. Sulla scorta di tali coordinate interpretative, nel caso in esame, va quindi dato adeguato rilievo alle seguenti circostanze, bene evidenziate dal primo giudice:

- il progetto insiste nella medesima località dell’impianto esistente;
- per un ampio tratto ricalca il tracciato originario pur presentando modifiche di tipo volumetrico e di sagoma, con creazione di una nuova stazione intermedia e occupazione per 1.405 mq. di aree boschive incontaminate;
- non è aumentata la quota altimetrica del punto di arrivo ove si prenda in considerazione non già la seggiovia esistente ma la sciovia “Cupolino”;
- la lunghezza della seggiovia da realizzare (pari a mt. 996,15) è inferiore rispetto alla sommatoria dell’estensione della seggiovia (mt. 919) e della sciovia (mt. 645) esistenti, le quali secondo il progetto verranno completamente demolite.

9.2.3. Il campo di applicazione delle procedure di verifica di assoggettabilità a VIA e di VIA è definito, rispettivamente, all’articolo 6, commi 6 e 7, del d.lgs. n. 152/2006 come novellato dal d.lgs. n. 104/2017.

Alla lettera b) del comma 7 del citato articolo 6 del d.lgs. n. 152/2006 è prevista la procedura di VIA per tutti i progetti di cui agli allegati II-bis e IV alla Parte Seconda (sottoposti a procedura di verifica di assoggettabilità a VIA, rispettivamente, di competenza dello Stato e delle Regioni/Province Autonome) che ricadono, anche parzialmente, all’interno di aree naturali protette ai sensi della L. 394/1991 ovvero all’interno di siti della Rete Natura 2000.

La norma specifica altresì che l’assoggettamento obbligatorio alla procedura di VIA è relativo esclusivamente a “opere o interventi di nuova realizzazione” e quindi non è applicabile alle modifiche o estensioni di opere esistenti ricadenti –

come l'impianto di risalita in esame - nei medesimi allegati II-bis e IV alla Parte Seconda del d.lgs. n. 152 del 2006.

9.2.4. Tenuto conto delle caratteristiche concreto del progetto e delle richiamate previsioni del Codice dell'ambiente, reputa il Collegio che la Regione lo abbia correttamente assoggettato alla procedura di *screening*.

9.3. Relativamente al secondo mezzo dell'appello, si osserva che non è esatto quanto affermato dalle ricorrenti in ordine al fatto che la "nuova" seggiovia consentirà di accedere ad un'area a monte che al momento non è interessata da alcun impianto.

La quota altimetrica del punto di arrivo non risulta infatti modificata, ove si prenda in considerazione non già la seggiovia esistente ma la sciovia "Cupolino".

Quest'ultima è peraltro ubicata nella zona C del Parco regionale dell'Alto Appennino Modenese, già antropizzata e caratterizzata dalla presenza del Rifugio "Duca degli Abruzzi".

Il provvedimento di *screening* conferma altresì che "*il progetto non prevede la realizzazione di nuove piste da sci, in conformità a quanto previsto dalle Misure generali di conservazione vigenti nei siti Natura 2000 della regione Emilia-Romagna (D.G.R. n. 1147/18)*".

Il provvedimento unico adottato ai sensi dell'art. 53 della l.r. n. 24/2017 ha in ogni caso approvato il progetto "*nei limiti delle piste esistenti come da carta regionale dei suoli, ferma restando la possibilità di realizzare un raccordo all'arrivo della seggiovia con mera battitura a neve e di estensione limitata come da screening*" (pag. 6 della determinazione n. 195 del 25.11.2022).

9.4. Il terzo mezzo censura la necessità di un adeguamento tecnologico della seggiovia con conseguente, asserita violazione dalle Misure generali di conservazione dei Siti Natura 2000 adottati dalla Regione Emilia Romagna (DGR 1419/2013 – DGR 1147/2018) le quali, come già ricordato, fanno salvi esclusivamente "*gli interventi di sostituzione ed ammodernamento anche*

tecnologico degli impianti di risalita delle piste da sci esistenti necessari per la loro messa a norma rispetto alla sicurezza delle stesse che non comportino un aumento dell'impatto sul sito".

Il Collegio rileva che la necessità di procedere all'adeguamento tecnologico di un impianto esistente – in assenza di uno specifico obbligo normativo - rientra nel merito delle decisioni amministrative non sindacabili in sede di legittimità.

In tal senso, la Regione Emilia Romagna ha ricordato che la seggiovia è stata aperta al pubblico nel 1999, prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 210 del 2003 (recante "*Attuazione della direttiva 2000/9/CE in materia di impianti a fune adibiti al trasporto di persone e relativo sistema sanzionatorio*") e del D.M. 1.12.2015, n. 203, recante disposizioni regolamentari "*in materia di revisioni periodiche, di adeguamenti tecnici e di varianti costruttive per i servizi di pubblico trasporto effettuati con funivie, funicolari, sciovie e slittinovie destinate al trasporto di persone*".

Il fatto che nella determina di *screening* non siano specificamente citate tali norme è del tutto irrilevante, atteso che "l'ammodernamento tecnologico" dell'impianto – indicato come uno dei fini del progetto alla pag. 28 della delibera regionale – non può che avvenire nel rispetto della normativa tecnica e di sicurezza vigente.

9.5. Relativamente alla questione dell'aumento della "pressione antropica" - dovuta al fatto che la seggiovia attuale non arriva in prossimità del Lago Scaffaiolo, e che quindi la modifica in progetto consentirà di trasportare pedoni, escursionisti e bikers (e quindi non solo sciatori) nell'area di monte, in particolare nella stagione estiva - va ricordato che la zona non è del tutto incontaminata ma già antropizzata, in particolare per la presenza del Rifugio Duca degli Abruzzi.

A tale profilo, nello Studio di incidenza ambientale, è stata dedicata una specifica analisi (par. 6.2.6 e par. 7.2.6) le cui risultanze non sono state specificamente contestate dalle parti ricorrenti.

Esse non hanno tenuto conto, altresì, delle misure compensative previste ai fini della protezione attiva di fauna e flora (cfr. le previsioni di cui alle pagine 27 e 28

della “Sintesi non tecnica”, allegata al provvedimento di *screening*, nonché le misure di mitigazione disposte dall’Ente dei Parchi dell’Emilia Centrale in sede di V.i.n.c.a.).

Al riguardo il primo giudice ha sottolineato che *“L’ipotizzato ma non certo maggior afflusso nel periodo estivo con il trasporto in quota delle bici, può ritenersi compensato con la regolamentazione già attualmente vigente dell’ente Parco, in cui la pratica del “downhill” risulta vietata (NTA del Piano Parco Alto Appenino Modenese)”*.

Tale prescrizione non è ipotetica o improbabile – come sostenuto dalle ricorrenti – ma risulta esplicitamente confermata in sede di V.i.n.c.a. (n. 30 *“Sia vietato e precluso per la nuova seggiovia in esercizio, il trasporto di mountain bike, biciclette e comunque di qualunque mezzo di locomozione meccanico a due ruote; tale divieto dovrà essere riportato nel regolamento di esercizio dell’impianto”*).

Più in generale, deve ritenersi che le criticità ambientali paventate siano ridimensionate proprio dalle risultanze della V.i.n.c.a., non impugnata dalle ricorrenti.

In tale sede si è infatti concluso che l’incidenza delle opere in progetto *“condizionate all’ottemperanza del monitoraggio ex ante e delle azioni previste in caso di verificata presenza e rischio per le specie e habitat, delle misure di mitigazione, compensazione e alle prescrizioni rilasciate dalla presente VInca, è valutata negativa, ma non significativa”*.

Non è stato poi specificamente contestato il rilievo del T.a.r. secondo cui *“l’occupazione di nuove aree in progetto riguarda zone evidentemente antropizzate e la prevista occupazione di nuove aree boschive nella parte di valle della seggiovia non è classificata habitat di interesse comunitario, con previsione comunque di misure di compensazione secondo le stesse prescrizioni di cui alla DGR 549/2012”*.

9.6. Il quinto motivo deduce la violazione del principio di precauzione in ragione

della pretermissione dei pareri negativi espressi dal Comune di Fanano, dalla Provincia di Modena e dalle associazioni ambientaliste maggiormente significative sul territorio nazionale.

Al riguardo va rilevato che la Provincia di Modena e il Comune di Fanano si sono tuttavia successivamente espressi in senso positivo nell'ambito della Conferenza di servizi decisoria preliminare all'adozione del provvedimento unico.

Il giudizio di prevalenza operato dalla Regione si presenta, in ogni caso, privo di profili di evidente irragionevolezza poiché si è basato sulla maggioranza dei pareri espressi, tra i quali figurano anche quelli delle Autorità specificamente competenti in materia ambientale e paesaggistica (l'Ente Parco e la Soprintendenza statale per il paesaggio).

9.7. Il settimo motivo contesta la valutazione di irricevibilità del secondo ricorso per motivi aggiunti (ritenuto peraltro infondato anche nel merito).

Al riguardo, il primo giudice ha argomentato che *“Il secondo ricorso per motivi aggiunti, notificato il 6 ottobre 2022, è a sua volta infondato nel merito, potendosi prescindere dall'eccezione di irricevibilità sollevata dalle amministrazioni resistenti, invero ben argomentata decorrendo il termine decadenziale di 60 giorni per l'impugnativa degli atti amministrativi non recettizi ex art. 41 c. 2, c.p.a. dalla scadenza del termine di pubblicazione all'albo pretorio (avvenuta dal 14 al 29 maggio 2022) non essendovi tra il provvedimento di verifica di assoggettabilità a VIA e l'approvazione del progetto definitivo un rapporto di presupposizione necessaria tale da determinare l'effetto caducante del secondo in ipotesi di annullamento giurisdizionale del primo”*.

Si tratta di un'argomentazione corretta poiché l'eventuale annullamento della determina di *screening* avrebbe reso il provvedimento di approvazione del progetto illegittimo in via derivata ma non già inesistente o inefficace (cfr., in tal senso, l'art. 29 del d.lgs. n. 152 del 2006, secondo cui *“I provvedimenti di autorizzazione di un progetto adottati senza la verifica di assoggettabilità a VIA o senza la VIA, ove prescritte, sono annullabili per violazione di legge”*).

9.7.1. Vero è invece che l'approvazione da parte del Comune della Determinazione n. 195/2022 di conclusione della Conferenza dei servizi ai sensi del comma 9 dell'art. 53 della l.r. 24/2017, rappresenta l'atto conclusivo del procedimento autorizzatorio.

L'impugnazione di tale atto a mezzo dei terzi motivi aggiunti insieme agli altri atti endoprocedimentali presupposti avrebbe consentito di superare l'eccezione di irricevibilità e/o improcedibilità dei secondi motivi aggiunti e del ricorso principale.

9.7.2. Merita, tuttavia, conferma la valutazione di infondatezza nel merito operata dal T.a.r. (sulla quale verte il settimo mezzo dell'appello).

Al riguardo, occorre riportare il testo dell'art. 53, comma 1, della l.r. n. 24 del 2017 secondo cui *“1. Fuori dai casi di progetti sottoposti a VIA, per i quali operano le modalità di coordinamento e integrazione dei procedimenti previste dalla normativa di settore, gli enti e i soggetti interessati possono promuovere lo svolgimento del procedimento unico disciplinato del presente articolo per l'approvazione del progetto definitivo o esecutivo dei seguenti interventi e opere:*

a) opere pubbliche e opere qualificate dalla legislazione di interesse pubblico, di rilievo regionale, metropolitano, d'area vasta o comunale;

b) interventi di ampliamento e ristrutturazione di fabbricati adibiti all'esercizio di impresa ovvero interventi di nuova costruzione di fabbricati o altri manufatti necessari per lo sviluppo e la trasformazione di attività economiche già insediate, nell'area di pertinenza delle stesse, in lotti contigui o circostanti, ovvero in aree collocate in prossimità delle medesime attività”.

La decisione di avviare il procedimento di autorizzazione unica di cui all'art. 53 della cit. legge regionale è legittima in quanto:

- sussiste il presupposto di cui al comma 1 poiché l'impianto non doveva essere sottoposto a VIA obbligatoria e la verifica di assoggettabilità a VIA si è conclusa nel senso di escludere il progetto dell'ulteriore procedura di VIA (con prescrizioni);

- non è previsto, diversamente da quanto ritenuto delle ricorrenti, l'ulteriore presupposto dell'"urgenza".

9.8. L'ottavo motivo ripropone le censure relative alla violazione delle Norme tecniche di attuazione del Piano territoriale del Parco regionale Alto Appennino Modenese.

Secondo la Relazione di Modifica al PIP parte integrante del progetto (pag. 5) la zona di arrivo della nuova seggiovia è classificata zona "C" di protezione ambientale.

Secondo l'art. 19, per quanto qui interessa, "*Negli interventi di sistemazione e riqualificazione delle zone interessate da attrezzature per la pratica dello sci occorre fare riferimento ai seguenti criteri:*

1. Sono ammessi esclusivamente interventi di razionalizzazione degli impianti esistenti al fine di ridurre l'impatto sull'ambiente naturale e la sostituzione di quelli che necessitano di ammodernamento tecnologico, previo abbattimento degli impianti già esistenti. Non è consentita la costruzione di impianti sciistici ex novo [...]".

Tale norma sarebbe violata perché l'impianto comporterebbe un aggravio e non una riduzione dell'impatto ambientale.

Al riguardo, le ricorrenti reiterano le doglianze relative al fatto che il lago Scaffaiolo è la principale destinazione turistica estiva del nuovo impianto, già in sofferenza per la frequentazione attuale che satura il piccolo rifugio e si riversa sulle sponde del lago, situato in Zona B di protezione integrale.

9.8.1. Il Collegio ribadisce che questo tema è stato affrontato in sede di V.i.n.ca. valutando l'impatto come "non significativo" sia pure a condizione dell'osservanza delle misure di mitigazione previste.

A ciò va aggiunto che di per sé la norma tecnica richiamata dalle appellanti ammette due tipologie distinte di intervento, autonome tra loro: da un lato, gli interventi finalizzati specificamente a ridurre l'impatto ambientale di un impianto, dall'altro quelli di adeguamento tecnologico.

In tal senso il primo giudice ha richiamato la disciplina dell'art. 25 della l.r. n. 6/2005 relativo all'articolazione del Piano territoriale in zone omogenee, secondo cui:

- nelle zone "A" di protezione integrale, *"l'ambiente naturale è protetto nella sua integrità. È consentito l'accesso per scopi scientifici e didattici previa autorizzazione dell'Ente di gestione del Parco"*;
- nelle zone "B" di protezione generale, *"suolo, sottosuolo, acque, vegetazione e fauna sono rigorosamente protetti. È vietato costruire nuove opere edilizie, ampliare costruzioni esistenti ed eseguire opere di trasformazione del territorio che non siano specificamente rivolte alla tutela dell'ambiente e del paesaggio. Sono consentite, compatibilmente con le esigenze di salvaguardia ambientale previste dal Piano territoriale, le attività agricole, forestali, zootecniche, agrituristiche ed escursionistiche nonché le infrastrutture necessarie al loro svolgimento"*;
- nelle zone "C" di protezione ambientale *"sono permesse le attività agricole, forestali, zootecniche ed altre attività compatibili nel rispetto delle finalità di salvaguardia ambientale previste dal Piano territoriale. Ferma restando la necessità di dare priorità al recupero del patrimonio edilizio esistente, sono consentite le nuove costruzioni funzionali all'esercizio delle attività agrituristiche e agro-forestali compatibili con la valorizzazione dei fini istitutivi del Parco"*.

L'art. 19, comma 5, delle Norme tecniche del Piano del Parco invocato dalle appellanti va dunque interpretato in conformità con tale disciplina regionale che nelle zone "C" consente comunque anche le nuove costruzioni funzionali all'esercizio delle attività agrituristiche.

Va, infine, adeguatamente considerato che - come fatto rilevare dalla Regione - oggi la sciovia arriva e parte da una zona classificata "B", sicché il suo smantellamento costituisce obiettivamente anche un intervento di miglioramento ambientale e paesaggistico di cui si è tenuto conto nella valutazione complessiva dell'impatto ambientale del progetto.

9.9. Con il nono motivo l'appellante sostiene che il contenuto della V.i.n.c.a. è stato richiamato con il solo intento di evidenziare l'esito della stessa a supporto della fondatezza dei vizi evidenziati in ricorso e relativi ad un palese aggravamento del carico antropico che il progetto produrrà.

Tale valutazione ha infatti messo in luce possibili interferenze antropiche, sia della seggiovia attuale (Direttissima) sia dell'impianto come modificato, su aree SIC e ZPS relativamente agli habitat 6230 (formazioni erbose a *Nardus*) 4060 (lande alpine e boreali) e 6150 (Formazioni erbose silicicole).

Si è tuttavia già sottolineato che l'Ente Parco, pur rilevando tali interferenze, ha comunque concluso per la "non significatività" degli impatti ambientali ai fini della realizzazione del progetto.

È agevole rilevare, inoltre, che non solo tutte le prescrizioni date in sede di V.i.n.c.a. sono state puntualmente recepite nel provvedimento finale autorizzativo del progetto ma che è stata inserita altresì l'ulteriore previsione che gli Enti preposti alla tutela naturalistica potranno comunque dare indicazioni aggiuntive "*per la regolamentazione degli accessi sulla base degli afflussi turistici*" (pag. 6 della determinazione n. 195 del 25.11.2022).

Ne deriva che la censura in esame – in mancanza della specifica impugnativa della V.i.n.c.a, parte integrante dell'approvazione del progetto definitivo - si appalesa prima ancora che infondata, intrinsecamente contraddittoria.

10. In definitiva, per quanto sopra argomentato, l'appello deve essere respinto.

La natura sensibile degli interessi coinvolti, induce a ritenere la sussistenza dei presupposti per la compensazione integrale tra le parti delle spese del grado.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa tra le parti le spese del grado.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 28 novembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Lopilato, Presidente FF

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

Silvia Martino, Consigliere, Estensore

Emanuela Loria, Consigliere

Rosario Carrano, Consigliere

L'ESTENSORE

Silvia Martino

IL PRESIDENTE

Vincenzo Lopilato

IL SEGRETARIO