Circolare ministeriale 30 marzo 1990

Assoggettabilità alla procedura dell'impatto ambientale dei progetti riguardanti i porti di seconda categoria classi II, III, e IV, ed in particolare, i «porti turistici». Art. 6, comma 2, della legge 8 luglio 1986, n. 349 e d.P.C.M. 10 agosto 1988, n. 377

(GU 13 aprile 1990, n. 87)

1. Il Ministero dell'ambiente ha chiesto di conoscere il parere del Consiglio di Stato in ordine all'assoggettabilità alla procedura di valutazione d'impatto ambientale di cui all'art. 6 commi 2 e seguenti, della legge 8 luglio 1986, n. 349, dei progetti riguardanti i porti di seconda categoria – classi II, III, e IV – ed, in particolare, i «porti turistici».
Nella richiesta di parere, formulata con nota 1l agosto 1989, n. 3324, veniva rilevato che un chiarimento sul tema in oggetto si rendeva necessario in quanto l'art. 1, lettera h), del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 agosto 1988, n. 377, ha incluso tra i progetti delle opere sottoposti alla procedura di valutazione d'impatto ambientale quelli dei «porti commerciali marittimi», riproducendo la definizione usata dalla direttiva CEE 27 giugno 1985, n. 337, che però non trova un puntuale riscontro nelle classificazioni utilizzate dalla normativa interna.

2. Il Consiglio di Stato, seconda sezione, con il parere n. 851/1989, reso nella seduta del 27 settembre scorso, ha rilevato, concordando con la formulazione del quesito posto, che la denominazione di «porto commerciale» non è derivata da norme di diritto positivo previgenti alla direttiva del 1985, ma viene tradizionalmente usata per connotare i porti destinati al ricovero ed approdo delle navi mercantili, che effettuano il traffico marittimo di merci e/o di persone.
Di contro, l'attuale ordinamento amministrativo dei porti nazionali, che risale al t.u. 2 aprile 1885, n. 3095, suddivide i porti in due categorie (art. 2):
– la prima comprende i porti che interessano la navigazione generale o la difesa (militare) e la sicurezza dello Stato.
Sotto il primo profilo questi porti sono anch'essi commerciali, come si desume dal successivo art. 6, secondo comma, il quale dispone che occorrendo per essi «lavori interessanti il commercio, la competenza nelle spese si regolerà come nei porti, cui potrà quello scalo essere assimilato»;
– la seconda categoria ricomprende i porti che servono precipuamente al commercio, suddivisi in quattro classi:

1) i porti il cui movimento commerciale abbia un'intensità tale da interessare il traffico marittimo internazionale ed una estesa parte dello Stato;
2) i porti il cui movimento commerciale interessi una o più province;
3) i porti che sono di interesse di una parte notevole di una sola provincia;
4) i porti (ed inoltre i seni, i golfi e le spiagge) che non risultano assegnabili (quanto ad estensione territoriale della loro utilità ed a quantità di merce movimentata) alle tre classi precedenti.

Pertanto conclude sul punto il parere del Consiglio di Stato, sia i porti della prima categoria (se e per la parte in cui non siano destinati alla difesa militare e alla sicurezza dello Stato), sia quelli delle quattro classi della seconda categoria sono da considerare porti commerciali marittimi, rientranti dunque nella procedura di valutazione di impatto ambientale.
Nel medesimo ambito entrano anche le più recenti innovazioni tecnico-operative in materie di portualità, che vengono realizzate in conseguenza della continua evoluzione della tecnica e dei traffici marittimi (i cosiddetti «terminali» di materie energetiche – carboni, petroli, gas – o di merci varie trasportate in «containers», ed i cosiddetti porti industriali, sorti al servizio e per le necessità di importazione ed esportazione di stabilimenti dell'industria pesante – soprattutto siderurgia – o di altre industrie massive ed estrattive – potassa, soda, pomice, cemento ecc. o di industrie chimiche).

Ne consegue, pertanto, che i progetti delle opere portuali in questione devono essere sottoposti alla procedura di valutazione di impatto ambientale, a norma dell'art.1, comma 1, lett. h), del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 agosto 1988, n. 377, e dell'art. 6 della legge n. 349/1986, ferma naturalmente l'applicazione della disciplina transitoria di cui all'art. 1, comma 2, citato.
Sono soggetti alla procedura anche i piani regolatori portuali, in quanto non sia prevista, ai sensi della normativa vigente, la fase della progettazione di massima ed ove questi abbiano contenuti tali da poter essere sottoposti al giudizio di compatibilità ambientale con riferimento a quanto previsto dai Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 377/88 e 27 dicembre 1988.

3. Non è rilevante, secondo il parere del Consiglio di Stato, che le funzioni amministrative concernenti porti di seconda categoria – II, III e IV classe – siano state trasferite alle regioni con l'art. 2, comma 2, lettera g), del d.P.R. n. 8/72 (v. anche art. 88 del d.P.R. n. 616/1977). Infatti l'art. 2, comma 1, lettera h), del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 agosto 1988, n. 377, dispone che i progetti dei porti commerciali marittimi devono essere inoltrati per l'espletamento della procedura di valutazione di impatto ambientale prima della concessione da parte dei Ministri competenti ed il successivo art. 8, comma 5, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 dicembre 1988 prevede inoltre che la comunicazione dello studio di impatto ambientale per le opere di cui all'art. 1, comma 1, lettera h), del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 agosto 1988, n. 377, sia resa all'amministrazione competente sentito il Ministero della Marina Mercantile.
Diverse considerazioni vanno, invece, svolte per i cosiddetti «porti turistici». Questi, infatti, secondo l'interpretazione seguita dall'organo consultivo, si differenziano da quelli commerciali, destinati al ricovero ed approdo delle navi mercantili, in quanto essi sono destinati – almeno precipuamente, perché il 25% dello spazio destinato all'ormeggio va di regola destinato a rifugio anche di naviglio diverso – alla sosta ed al ricovero (spesso per tempi superiori a quelli della navigazione) di unità da diporto, nonché ad attività accessorie alla navigazione di tali unità.
Opportunamente quindi, secondo il Consiglio di Stato, la direttiva CEE 27 giugno 1985, n. 377, ha disciplinato in modo diverso i «porti commerciali marittimi» ed i «porti turistici», introducendo i primi nell'allegato 1 (cioè tra i progetti che debbono formare oggetto di valutazione), ed i secondi nell'allegato 2 (cioè tra i progetti che formano oggetto di valutazione «quando gli Stati membri ritengano che le loro caratteristiche lo richiedano»).
Pertanto, poiché il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 agosto 1988, n. 377, ha assoggettato alla valutazione dell'impatto ambientale tutti i progetti elencati nel ricordato allegato 1, mentre per quanto riguarda l'allegato 2, ha menzionato soltanto le dighe (e, di queste, solo in quanto d'altezza superiore a 10 m e/o di capacità superiore a 100.000 m^3), i porti turistici non possono considerarsi inclusi, allo stato, tra le opere i cui progetti vanno sottoposti alla procedura di valutazione di cui all'art. 6 della legge n. 349/1986.
Per quanto concerne l'identificazione dell'impianto portuale definibile come porto turistico, potrà farsi riferimento ad una serie di indicatori, alla stregua di quanto disposto all'art. 2, lettera h), del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8, quali l'appartenenza dell'impianto stesso ad appositi piani predisposti ed attivati dalle regioni, le conseguenti definizioni contenute nelle leggi regionali ove esistenti, la destinazione di una quota pari al 75% ad unità da diporto, i contenuti specifici dei progetti stessi ed altri eventualmente ritenuti rilevanti.
Va evidenziato che tutti gli interventi a destinazione diportistica da realizzarsi nell'ambito di porti commerciali preesistenti, anche attraverso l'ampliamento dello specchio acqueo o la realizzazione di nuove strutture integrative, in quanto comportino modifiche sostanziali agli impianti esistenti ai sensi dell'art. 1, comma 2, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 377/88, saranno da assoggettarsi alla procedura di valutazione dell'impatto ambientale.