



*Regione Puglia*  
*Assessorato alla Qualità dell'Ambiente*  
*L'Assessore*

Regione Puglia  
Segreteria Ass.to Qualità dell'Ambiente

**AOO SP4**  
**17/07/2013 - 0000711**  
Protocollo: Uscita

Sen. Giuseppe Francesco Maria MARINELLO  
Presidente 13<sup>a</sup> Commissione permanente  
Territorio, ambiente, beni ambientali  
Senato della Repubblica  
Via degli Staderari, 2  
**00186 ROMA**

L'evoluzione della normativa inerente ricerca e sfruttamento degli idrocarburi al largo delle coste italiane è stata, negli ultimi anni, considerevole. Tale evoluzione si è concretizzata, in particolar modo nell'ultimo biennio, in una progressiva riduzione dei vincoli ambientali (basti pensare alla riduzione da 10 a 5 miglia dalla costa delle aree inibite, per norma, a tale attività) associata alla riduzione del ruolo degli Enti locali nei procedimenti autorizzativi avocati alle competenze dirette dello Stato.

Al contesto normativo è associata l'assenza di un quadro pianificatorio omogeneo a livello nazionale che indichi, puntualmente, obiettivi e strategie in materia di energia, anche con riferimento alla ricerca e sfruttamento degli idrocarburi a terra e a mare.

Il tema della ricerca e sfruttamento degli idrocarburi è di particolare importanza per la regione Puglia, attesi gli oltre 1000 km di costa disponibili sul proprio territorio, molti dei quali caratterizzati da importanti rilevanze ambientali (posidonia, coralligeno, ecc.) ed i considerevoli interessi economico e sociali connessi al mare.

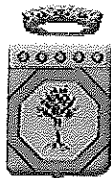
In questi anni la Regione Puglia ha partecipato in maniera attiva a tutti i procedimenti di Valutazione di Impatto Ambientale inerenti la ricerca degli idrocarburi a mare, al largo delle coste pugliesi.

Invero, negli anni scorsi la Regione Puglia ha dovuto ricorrere ai giudici amministrativi per vedersi riconosciuto il diritto alla partecipazione nei procedimenti di che trattasi e, segnatamente, a seguito del rilascio, da parte del Ministero dell'Ambiente, di parere favorevole alla società Northern Petroleum. Tale orientamento è stato successivamente confermato in analoghe vicende.

Nel seguito si riporta il dettaglio dell'attività amministrativa svolta da parte della Regione Puglia sul tema in oggetto. Come si potrà apprezzare dalla relazione e dalla mappa allegata (estrapolata dal sito del Ministero dell'Ambiente, sezione valutazioni ambientali) si tratta di un numero impressionante di richieste che coprono, sostanzialmente, tutto lo specchio d'acqua al largo delle coste della Puglia. Esse vengono presentate in modo singolo per eludere le più elementari norme di valutazione degli impatti cumulativi sotto il profilo ambientale.

Dalle considerazioni su svolte, è del tutto evidente che la prospettata accelerazione nel rilascio dei pareri non produce gli effetti desiderati ma, anzi, inasprisce un contenzioso amministrativo che blocca ogni tipo di attività e conseguente investimento.

Il mare Mediterraneo non è idoneo ad ospitare impianti industriali di sfruttamento degli idrocarburi, sia per i contrasti sotto il profilo ambientale e degli interessi economico-sociali presenti, sia in considerazione delle ipotizzabili, disastrose conseguenze che potrebbero venire da un incidente di siffatti impianti (sono ancora sotto i nostri occhi le immagini del disastro ambientale che ha coinvolto il Golfo del Messico).



*Regione Puglia*  
*Assessorato alla Qualità dell'Ambiente*  
*L'Assessore*

Le più ovvie considerazioni, unite al principio generale di precauzione sempre più presente negli indirizzi normativi internazionali, mi spingono a chiedere con forza che si intervenga a livello normativo nazionale per dichiarare il Mare Mediterraneo **no-oil area**, zona inibita a qualsiasi attività di ricerca e sfruttamento degli idrocarburi.

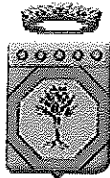


## **PROSPETTO PROCEDIMENTI SU PERMESSI DI RICERCA IDROCARBURI E RELATIVE IMPUGNAZIONI**

Partendo dall'ultima DGR n. 1292 del 09/07/2013, riepilogativa/ricognitiva dell'attività amministrativa espletata dalla Regione nell'ambito del procedimento di VIA ministeriali inerenti a tale tipologia di impianti, si riassume di seguito la cronologia dei pareri espressi:

**1. DGR n. 1082 del 26/04/2010:** nell'ambito della procedura di VIA ministeriale la Regione esprime parere sfavorevole di VIA per permesso di ricerca idrocarburi denominato "d60 FR – NP" a largo delle coste di Brindisi – proponente **Northern Petroleum Ltd.** In ordine a tale Decreto Ministeriale di VIA favorevole avente prot. n. 1348 del 14/10/2009 la Regione Puglia ricorre al Tar Lazio che rimette per competenza al Tar Lecce la controversia. Il **Tar Lecce, con sentenza n. 1295 del 13/07/2011** accoglie il ricorso della RP e annulla il decreto ministeriale emesso a favore della Northern, sulla scorta delle seguenti censure proposte:

- violazione art. 24 d.lgs. 152/2006 disciplinante al fase della consultazione nella procedura di VIA
- parere della commissione tecnica del MATTM viziato da incompetenza per illegittima composizione dell'organo
- il progetto inerisce solo ad una parte di un intervento più esteso costituito da 5 permessi di ricerca



*Regione Puglia*  
*Assessorato alla Qualità dell'Ambiente*  
*L'Assessore*

La società proponente ha proposto appello alla citata sentenza (RG n. 2069/2012) ma alla data odierna lo stesso non risulta deciso.

**2. DGR n. 1081 del 26/04/2010:** nell'ambito della procedura di VIA ministeriale la Regione esprime parere sfavorevole di VIA per permesso di ricerca idrocarburi denominato "d61 DR – NP" a largo delle coste di Brindisi – proponente **Northern Petroleum Ltd.** In ordine a tale Decreto Ministeriale di VIA favorevole avente prot. n. 1347 del 14/10/2009 la Regione Puglia ricorre al Tar Lazio che rimette per competenza al Tar Lecce la controversia. Il **Tar Lecce, con sentenza n. 1296 del 13/07/2011** accoglie il ricorso della RP e annulla il decreto ministeriale emesso a favore della Northern, sulla scorta delle seguenti censure proposte :

- violazione art. 24 d.lgs. 152/2006 disciplinante al fase della consultazione nella procedura di VIA
- parere della commissione tecnica del MATTM viziato da incompetenza per illegittima composizione dell'organo
- il progetto inerisce solo ad una parte di un intervento più esteso costituito da 5 permessi di ricerca

La società proponente ha proposto appello alla citata sentenza (RG n. 2067/2012) ma alla data odierna lo stesso non risulta deciso.

**3. DGR n. 1080 del 26/04/2010:** nell'ambito della procedura di VIA ministeriale la Regione esprime parere sfavorevole di VIA per permesso di ricerca idrocarburi denominato "d149 DR – NP" a largo delle coste di Brindisi – proponente **Northern Petroleum Ltd.** In ordine a tale Decreto Ministeriale di VIA favorevole avente prot. n. 1349 del 14/10/2009 la Regione Puglia ricorre al Tar Lazio che rimette per competenza al Tar Lecce la controversia. Il **Tar Lecce, con sentenza n. 2602 del 23/06/2010** accoglie il ricorso della RP e annulla il decreto ministeriale emesso a favore della Northern, sulla scorta delle seguenti censure proposte:

- violazione art. 24 d.lgs. 152/2006 disciplinante al fase della consultazione nella procedura di VIA
- parere della commissione tecnica del MATTM viziato da incompetenza per illegittima composizione dell'organo
- il progetto inerisce solo ad una parte di un intervento più esteso costituito da 5 permessi di ricerca

Avverso tale decreto ministeriale insorgeva anche il Comune di Ostini che, con autonomo ricorso al Tar Lecce, ricorreva ai fini dell'annullamento del decreto Ministeriale. In tale giudizio si costituivano *ad adiuvandum* anche la RP e il Comune di Fasano. Il **Tar** decideva con **sentenza n. 1341 del 14/07/2011**. Mentre la sentenza del Tar Lecce n. 2602/2010 è rimasta inoppugnata, la n. 1341/2011 è stata appellata da parte resistente (RG 2065/2012) e ad oggi la causa non è stata ancora decisa dal Consiglio di Stato.

**4. DGR n. 2079 del 23/09/2011:** a seguito dell'annullamento dei sopra citati decreti ministeriali di VIA favorevoli, viene rinnovata la procedura di VIA da parte della società proponente e la RP si esprime con parere sfavorevole inerente i 7 permessi di ricerca idrocarburi denominati d60, d61, d65, d66, d71, d72 e d149.



*Regione Puglia*

*Assessorato alla Qualità dell'Ambiente*

*L'Assessore*

Come si evince dalla lettura della predetta Delibera la società, pur presentando 7 distinte procedure di VIA, afferma che si tratta di "un progetto unitario di rilevamento sismico", dichiarando che tale frazionamento è motivato dalla normativa mineraria che impone 750 kmq quale area massima di ogni singolo permesso di ricerca e la conseguente attivazione di una procedura di VIA per ogni singola istanza di permesso. La RP rileva che le istanze riguardano le medesime tipologie di intervento e le aree sulle quali insistono le proposte progettuali, essendo contigue, costituiscono il progetto unitario di rilevamento sismico che investe una unica area dell'Adriatico meridionale al largo delle coste pugliesi. Pertanto il parere reso dalla RP, pur reso sulla base di analisi relative ad ogni area, contiene valutazioni concernenti gli impatti cumulativi derivanti da tutti gli interventi proposti.

**5. DGR n. 2857 del 20/12/2011:** nell'ambito della procedura di VIA ministeriale la Regione esprime parere sfavorevole di VIA per permesso di ricerca idrocarburi denominato "d1 BP - SP" a largo delle isole Tremiti fino a Santa Maria di Leuca – proponente **Spectrum Ltd**

**6. DGR n. 1318 del 03/07/2012:** nell'ambito della procedura di VIA ministeriale la Regione esprime parere sfavorevole di VIA per permesso di ricerca idrocarburi denominato "d 2FP - PG" al largo delle coste pugliesi – proponente **Petroleum Geo-Services Asia Pacific Pte Ltd**

#### **PROCEDIMENTI IN CUI LA REGIONE NON SI E' ESPRESSA MA HA IMPUGNATO AL TAR**

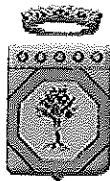
La Regione Puglia, con distinti ricorsi proposti dinanzi al Tar Lazio ha ricorso avverso i seguenti provvedimenti di VIA ministeriali:

- decreto VIA Ministeriale n. 280 del 23/05/2011 rilasciato a favore di **Petroceltic Italia Srl** per i lavori connessi al permesso di ricerca idrocarburi d 493 BR-EL al largo di Punta Penna.

Il Tar Lazio II Sezione Bis, con **sentenza n. 8203 del 01/10/2012** ha accolto le censure della RP annullando il citato decreto del Ministero (mancata partecipazione al procedimento in ordine alla fattibilità dell'intervento) sulla scorta della considerazione che la Regione va considerata "*regione direttamente interessata*" anche se l'intervento si colloca al di fuori della fascia di rispetto di 13 miglia marine fissata dall'art. 6 comma 17 del d.lgs. n. 152/2006.

- decreto VIA Ministeriale n. 126 del 29/03/2011 rilasciato a favore di **Petroceltic Italia Srl** per i lavori connessi al permesso di ricerca idrocarburi d 505 BR-EL al largo delle coste molisane e abruzzesi.

Il Tar Lazio II Sezione Bis, con **sentenza n. 8210 del 01/10/2012** ha accolto le censure della RP annullando il citato decreto del Ministero (mancata partecipazione al procedimento in ordine alla fattibilità dell'intervento) sulla scorta della considerazione che la Regione va considerata "*regione direttamente interessata*" anche se l'intervento si colloca al di fuori della fascia di rispetto di 13 miglia marine fissata dall'art. 6 comma 17 del d.lgs. n. 152/2006.



*Regione Puglia*

*Assessorato alla Qualità dell'Ambiente*

*L'Assessore*

Tali decreti erano stati impugnati anche da WWF + altri (la RP interviene in questo giudizio ad adiuvandum) e il Tar Lazio decide con **sentenza n. 8236/2012 e n. 8209/2012**, nonché da Ass. Culturale e di volontariato "Ambiente e'è Vita Onlus" su cui il tar decide con sentenza n. 8360/2012 di analogo tenore. I vizi procedurali censurati dal Tar Lazio nelle citate sentenze sono:

- omesso parere della RP (per mancata partecipazione e coinvolgimento) e conseguente violazione del principio partecipativo
- mancata pubblicità sui quotidiani a tiratura nazionale (come da previsioni normative)

### CONCLUSIONI

Il progetto di ricerca cui inerisce la VIA impugnata è solo una frazione di modeste dimensioni di un intervento ben più esteso. Ed infatti, la Northern Petroleum è titolare di:

- cinque richieste di permessi di ricerca in altrettante aree, denominate d149 D.R.-NP, d61 F.R.-NP, d66 F.R.-NP, d 60 F.R.-NP, d65 F.R.-NP;
- due permessi di richiesta già conseguiti in relazione ad altrettante aree, denominate F.R 39.NP e F.R 40.NP.

Dunque, la ricorrente persegue un programma di ricerca e sfruttamento che concerne una vastissima zona suddivisa in ben sette aree adiacenti, oggetto di permessi di ricerca già rilasciati o ancora *in itinere*. Va peraltro evidenziato che dette aree sono adiacenti ad altra area (denominata F.C 2.AG) che risulta già da tempo in esercizio (Production licenses) ed oggetto di sfruttamento da parte di AGIP Petroli (gruppo ENI S.p.A.).

Tre delle sette aree in cui Northern Petroleum ha ritenuto di scindere il proprio intervento formano oggetto di istanze contestuali e di procedure parallele volte tanto al rilascio del permesso di ricerca che al conseguimento della VIA in relazione ai relativi progetti di indagine sismica.

Si tratta, dunque, di singoli stralci di un unico programma di ricerca, totalmente unitario e peraltro strettamente connesso con altri quattro interventi, tre dei quali già in fase operativa.

E' allora evidente che la Northern Petroleum aveva l'obbligo di presentare un'unica domanda di compatibilità ambientale: in sostanza, il proponente ha scorporato un unico progetto in più lotti impedendo, in tal modo, una valutazione complessiva delle criticità ambientali derivanti dall'attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi.

Ed invero, i permessi di ricerca richiesti dalla proponente comprendono un territorio che va dalle coste prospicienti la Provincia di Bari fino a quelle prospicienti la Provincia di Brindisi. L'attuale fase di ricerca e prospezione è propedeutica, qualora i risultati dovessero confermare le aspettative della Northern Petroleum, all'utilizzo di mezzi per l'estrazione degli idrocarburi, previo rilascio delle relative autorizzazioni di legge.

L'omessa considerazione unitaria degli interventi ha dunque viziato l'istruttoria che regge gli atti impugnati. E' stato a tal proposito condivisibilmente affermato che "La valutazione ambientale, che deve accompagnare l'approvazione di un progetto definitivo di opera pubblica, necessita di una valutazione unitaria dell'opera (...); mediante la sottoposizione ad VIA di porzioni di opera e l'acquisizione, su iniziative parziali e, perciò stesso, non suscettibili di apprezzamento, circa i livelli di qualità finale, di una pronuncia di compatibilità ambientale" viene irrimediabilmente viziata da difetto di istruttoria l'attività



*Regione Puglia*

*Assessorato alla Qualità dell'Ambiente*

*L'Assessore*

dell'Amministrazione a causa della "sostanziale elusione delle finalità perseguite dalla legge" (Cons. St., V, 16 giugno 2009, n. 3849).

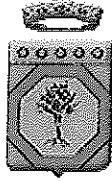
Come chiarito dalla citata pronuncia del Consiglio di Stato, "Tale principio risponde inoltre alla logica intrinseca della valutazione di impatto ambientale, atteso che questa deve prendere in considerazione, oltre ad elementi di incidenza propri di ogni singolo segmento dell'opera, anche le interazioni degli impatti indotte dall'opera complessiva sul sistema ambientale, **che non potrebbero essere apprezzate nella loro completezza se non con riguardo anche agli interventi che, ancorché al momento non ne sia prospettata la realizzazione, siano poi posti in essere (o sia inevitabile che vengano posti in essere) per garantire la piena funzionalità dell'opera stessa** (Circolare del Ministero dell'Ambiente del 7 ottobre 1996 n. 15208)". Negli identici sensi si è espresso sempre il Cons. Stato, IV, 2 ottobre 2006, n. 5760; VI, 30 agosto 2002, n. 4368.

Tale principio, rispondente a canoni logici elementari, si fonda su espliciti elementi di diritto positivo. Viene anzitutto in rilievo l'art. 5, comma 1, lette c), del D.lgs. 152/2006, che così definisce l'impatto ambientale: "l'alterazione qualitativa e/o quantitativa, diretta ed indiretta, a breve e a lungo termine, permanente e temporanea, **singola e cumulativa**, positiva e negativa dell'ambiente, inteso come sistema di relazioni fra i fattori antropici, naturalistici, chimico-fisici, climatici, paesaggistici, architettonici, culturali, agricoli ed economici, in conseguenza dell'attuazione sul territorio di piani o programmi o di progetti nelle diverse fasi della loro realizzazione, gestione e dismissione, nonche' di eventuali malfunzionamenti". Con maggiore grado di analiticità, l'obbligo di evidenziare gli impatti cumulativi e gli interventi connessi discende dall'art. 3, comma 2, lett. b), n. 2, del DPCM, recante "Norme Tecniche per la redazione degli studi di impatto ambientale". In particolare, la citata norma tecnica, nel definire il "quadro di riferimento programmatico" che costituisce elemento essenziale dello SIA, vi include "**l'indicazione degli interventi connessi, complementari o a servizio rispetto a quello proposto**". Inoltre, il successivo art. 4, comma 1, include nel quadro di riferimento progettuale "**l'inquadramento del territorio inteso come sito e come area vasta interessati**". Infine, l'art. 5 include nel quadro di riferimento ambientale (comma 2, lettera a) "**l'ambito territoriale – inteso come sito ed area vasta – e i sistemi ambientali interessati dal progetto, sia direttamente che indirettamente, entro cui è da presumersi che possano manifestarsi effetti significativi sulla qualità degli stessi**".

Infine l'art. 2 del decreto DPCM n. 377/1988, nell'individuare i progetti di massima da sottoporre alla procedura di V.I.A. avverte la necessità di precisare che i progetti da comunicare devono intendersi nella loro globalità, "ovvero a tronchi funzionali" (in presenza di idonee ragioni tecniche che nella specie non sussistono) da sottoporre alle procedure prescritte, **purché siano comunque definite le ipotesi di massima concernenti l'intero tracciato nello studio di impatto ambientale.**

Tale principio risponde, inoltre, alla logica intrinseca della VIA che deve prendere in considerazione, oltre ad elementi di incidenza propri di ogni singolo segmento dell'opera, anche le interazioni degli impatti indotte dall'opera complessiva sul sistema ambientale, che non potrebbero essere apprezzate nella loro completezza se non avendo riguardo anche agli interventi ulteriori da realizzare per garantire la piena funzionalità dell'opera stessa (sul punto, v. Circolare del Ministero dell'Ambiente del 7 ottobre 1996, n. 15208).

Nel caso in esame, invece, lo SIA è **ciroscritto alle indagini da svolgersi esclusivamente all'interno dell'area geografica interessata dal progetto denominato "d 149 D.R. – N.P."**.



*Regione Puglia*

*Assessorato alla Qualità dell'Ambiente*

*L'Assessore*

E' pertanto evidente che nel caso in esame le strutture tecniche ed amministrative preposte al procedimento di VIA non vengono messe in grado di fondare le proprie valutazioni su un quadro conoscitivo completo, né possono esercitare compiutamente il potere di dettare prescrizioni e condizioni per meglio garantire la compatibilità ambientale dell'opera progettata, a causa dell'arbitrario frazionamento dell'opera stessa operato dal proponente e dell'omessa specificazione degli impatti cumulativi derivanti dalla contestualità di procedure e dalla adiacenza dell'area ad altre sette in cui sono programmate ovvero sono già in corso attività di ricerca e/o di sfruttamento.

Gli effetti distorsivi dell'arbitrario frazionamento del progetto e della mancata indicazione degli impatti cumulativi vanno apprezzati, altresì, alla luce dell'ordinamento comunitario di settore, ed in particolare dall'art. 2, n. 1, della direttiva 85/337, che pone in capo agli Stati membri l'obbligo di sottoporre a VIA i progetti idonei ad avere un impatto ambientale importante, segnatamente per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione (v., in tal senso, Corte di Giustizia CE, sentenza del 24 ottobre 1996, causa C-72/95, Kraaijeveld e a., Racc. pag. I-5403 nonché Corte di Giustizia CE, sent. del 23 novembre 2006, causa C-486/04, Commissione/Italia, Racc. pag I-11025).

Ed invero la direttiva 85/337, come indicato dal suo quinto "considerando", mira ad introdurre principi generali in materia di VIA dei progetti pubblici e privati che possono avere un impatto rilevante sull'ambiente allo scopo di completare e coordinare le procedure di autorizzazione dei progetti stessi. Ragion per cui il citato art. 2, n. 1, prevede che "Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie affinché, prima del rilascio dell'autorizzazione, i progetti per i quali si prevede un impatto ambientale importante, segnatamente per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione, formino oggetto di una valutazione del loro impatto". Ciò posto, appare evidente che nel caso in esame, alla luce delle notevoli dimensioni dell'area complessivamente interessata dagli interventi in questione, dovesse provvedersi ad una valutazione complessiva dei rischi ambientali conseguenti all'esecuzione dei progetti complementari.

*Lucrezio Nicastro*