



CORTE di GIUSTIZIA UE AMBIENTALE - 2016

(a cura Avv. Adabella Gretani - Dott. Matteo Vito)

INDICE

- Bulgaria: Violazioni gravi a cascata. Nessun rispetto per i territori da sottoporre a ZPS. - 14 gennaio 2016- in causa n. C-141/14, Commissione UE/ Repubblica di Bulgaria)
- No ai criteri VIA falsati per i progetti nei territori successivamente designati SIC. (- 14 gennaio 2016- in causa n. C-399/14)
- Gas ad effetto serra per il 2027: il limite massimo delle emissioni e il fattore di "correzione" (- 28 aprile 2016- in cause riunite n. C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14)
- Austria. La strada per il deterioramento delle acque da "elevato" a "buono" (- 4 maggio 2016- in causa n. C-346/14, Commissione UE/Repubblica d'Austria)
- Spedizione illegale di rifiuti: il reato sussiste anche in caso di documentazione incompleta (- 9 giugno 2016- in causa n. C-69/15, Nutrivet D.O.O.E.L./ Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség)
- Direttiva EU ETS: anche il "parco carbone" inquina (- 9 giugno 2016- in causa n. C-158/15, Elektricitets Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ NV/ Bestuur van de Nederlandse Emissieautoriteit)
- Ulivi pugliesi infetti da abbattere. Xylella in Puglia: la Decisione della Commissione UE è valida (9 giugno 2016- in cause riunite n. C-78/16, C-79/16)
- Tiratina di orecchie al Portogallo sul trattamento delle acque reflue. (- 22 giugno 2016- in cause riunite n. C-557/14-Commissione UE/ Repubblica portoghese)
- Sistema EU ETS. Assegnazione di quote aggiuntive e "difficoltà" del singolo impianto (- 22 giugno 2016- in cause riunite n. C-540/14 PDK Recycling und Roheisen GmbH/ Commissione UE)



CORTE di GIUSTIZIA UE AMBIENTALE - 2016

(a cura Avv. Adabella Gretani - Dott. Matteo Vito)

- Polonia: allievo di rittento alla "Direttiva Quadro sulle Acque" (- 30 giugno 2016- in cause riunite n. C-648/13, Commissione UE/ Repubblica di Polonia)
- Iniziativa del Belgio: un piano di tutela SIC con previsioni alternative - 21 luglio 2016- in cause riunite n. C-387/15 e C-388/15)
- Gas serra e impianti di combustione over 20 MW. Le emissioni inquinanti per il collaudo sottostanno alla direttiva UE-ETS (- 28 luglio 2016- in causa n. C-457/15, Vattenfall Europe Generation AG/ Bundesrepublik Deutschland)
- VIA. Eccezionale efficacia delle norme nazionali annullate e contrastanti il diritto UE. (- 28 luglio 2016- in causa n. C-379/15, Association France Nature Environnement/ Premier ministre, Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie)
- E' "recupero" riempire le cave con materiali diversi da quelli estratti. Condizioni (- 28 luglio 2016- in causa n. C-147/15, Città Metropolitana di Bari, già Provincia di Bari/ Edilizia Mastrodonato Srl)
- Doppio giudizio negativo sulla Grecia (- 7 settembre 2016 - in causa C-584/14, Commissione UE/Repubblica ellenica)
- Sistema EU ETS: Problemi nell'assegnazione a titolo gratuito (- 8 settembre 2016- in causa n. C-180/15, Borealis AB e a./ Naturvårdsverket)
- Obbligo di informativa per le imprese beneficiarie di quote inquinanti (- 8 settembre 2016- in causa n. C-461/15, E.ON Kraftwerke GmbH/ Repubblica federale di Germania)
- Energia "verde": legislazione regionale belga di discriminazione seconda della provenienza nazionale della fonte (29 settembre 2016, in causa C-492/14)
- Aberthaw: nessuna norma o misura per la centrale a carbone del Galles. (21 settembre 2016 - in causa C-304/15)

Bulgaria: Violazioni gravi a cascata

Nessun rispetto per i territori da sottoporre a ZPS.

***SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)
- 14 gennaio 2016- in causa n. C-141/14
Commissione europea/ Repubblica di Bulgaria***

COLLEGIO COMPOSTO dai signori:

M. ILEŠIĆ, presidente della Seconda Sezione, facente funzione di presidente della Terza Sezione, C. TOADER (relatore) e E. JARAŠIUNAS, giudici, avvocato generale: J. KOKOTT, cancelliere: M. ALEKSEJEV, amministratore.

OGGETTO: *Direttiva 2009/147/CE, Conservazione degli uccelli selvatici – Direttiva 92/43/CEE, Conservazione degli habitat naturali e delle specie selvatiche – Direttiva 2011/92/UE, Valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti*

IL CASO

La Bulgaria approva i progetti «AES Geo Energy», «Disib» e «Longman Investment» sul territorio della zona importante per la conservazione degli uccelli della regione di Kaliakra, non designato zona di protezione, senza operare alcuna valutazione di impatto ambientale.

Approva i progetti «Kaliakra Wind Power», «EVN Enertrag Kavarna» e «Vertikal – Petkov & Cie», nonché «Thracian Cliffs Golf & Spa Resort» sul territorio, rispettivamente, delle zone di protezione speciale delle regioni di Kaliakra e di Belite skali.

Alcuna valutazione di impatto ambientale è eseguita sull'effetto cumulativo dei progetti «Windtech», «Brestiom», «Eco Energy» e «Longman Investment» sul territorio della zona importante per la conservazione degli uccelli della regione di Kaliakra, non designato –come dovevasi- zona di protezione.

IL DECISUM

La Bulgaria ha mancato di designare e proteggere la Zona di Protezione Speciale (ZPS) Kaliakra, situata in una delle più importanti rotte migratorie d'Europa, la cd. «*Via Pontica*», funge sia da habitat naturale di alcune specie (come la calandra; la calandrella; il calandro e l'occhione comune), sia da area di riposo per alcune popolazioni migratorie (come l'oca dal collo rosso; la cicogna bianca; lo sparviero levantino; l'aquila minore; l'abanella minore; l'abanella pallida; il falco cuculo e altre specie).

Lo stesso dicasi per i territori attigui delle zone importanti per la conservazione degli uccelli nella zona di protezione speciale, sia quanto alle specie biologiche degli uccelli selvatici, sia alle specie migratrici non considerate, che anche se non incluse nella direttiva ritornano regolarmente nella zona geografica marittima e terrestre a cui si applica la stessa direttiva.

La Bulgaria non può progettare impianti eolici dove vuole e soprattutto omettere di valutare la loro incidenza ambientale negativa sulle ZPS prima di autorizzarne la realizzazione nei siti tutelati.

Ha erroneamente assentito alla realizzazione di plurimi progetti per impianti eolici sul territorio della zona importante per la conservazione degli uccelli della regione di Kaliakra e Belite skali. Doppia omissione del medesimo genere giacchè i progetti annessi dovevano essere valutati nella loro unitarietà per conoscere esattamente l'effetto cumulativo sull'habitat e ambiente circostante.



SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)
14 gennaio 2016 (*)

Nella causa C-141/14,
avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo 258 TFUE,
proposto il 24 marzo 2014,
Commissione europea,
contro
Repubblica di Bulgaria,

LA CORTE (Terza Sezione)

composta da M. Ilešić, presidente della Seconda Sezione, facente funzione di
presidente della Terza Sezione, C. Toader (relatore) e E. Jarašiūnas, giudici,
avvocato generale: J. Kokott
cancelliere: M. Aleksejev, amministratore
vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 20 maggio 2015,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 3 settembre
2015,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva «uccelli»

- 2 Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva «uccelli», essa concerne la conservazione di tutte le specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo degli Stati membri al quale si applica il Trattato UE. Essa si prefigge la protezione, la gestione e la regolazione di tali specie e ne disciplina lo sfruttamento.
- 3 L'articolo 4 di tale direttiva così dispone:
 - «1. Per le specie elencate nell'allegato I sono previste misure speciali di conservazione per quanto riguarda l'habitat, per garantire la sopravvivenza e la riproduzione di dette specie nella loro area di distribuzione.
A tal fine si tiene conto:
 - a) delle specie minacciate di sparizione;
 - b) delle specie che possono essere danneggiate da talune modifiche del loro habitat;
 - c) delle specie considerate rare in quanto la loro popolazione è scarsa o la loro ripartizione locale è limitata;
 - d) di altre specie che richiedono una particolare attenzione per la specificità del loro habitat.
Per effettuare le valutazioni si terrà conto delle tendenze e delle variazioni dei livelli di popolazione.
Gli Stati membri classificano in particolare come [ZPS] i territori più idonei in numero e in superficie alla conservazione di tali specie nella zona geografica marittima e terrestre a cui si applica la presente direttiva.
2. Gli Stati membri adottano misure analoghe per le specie migratrici non

menzionate all'allegato I che ritornano regolarmente, tenuto conto delle esigenze di protezione nella zona geografica marittima e terrestre a cui si applica la presente direttiva per quanto riguarda le aree di riproduzione, di muta e di svernamento e le zone in cui si trovano le stazioni lungo le rotte di migrazione. A tale scopo, gli Stati membri attribuiscono un'importanza particolare alla protezione delle zone umide e specialmente delle zone d'importanza internazionale.(...)

4. Gli Stati membri adottano misure idonee a prevenire, nelle zone di protezione di cui ai paragrafi 1 e 2, l'inquinamento o il deterioramento degli habitat, nonché le perturbazioni dannose agli uccelli che abbiano conseguenze significative in considerazione degli obiettivi del presente articolo. Gli Stati membri cercano inoltre di prevenire l'inquinamento o il deterioramento degli habitat al di fuori di tali zone di protezione».

Direttiva «habitat»

4 L'articolo 6, paragrafi da 2 a 4, della direttiva «habitat» così prevede:

«2. Gli Stati membri adottano le opportune misure per evitare nelle zone speciali di conservazione il degrado degli habitat naturali e degli habitat di specie nonché la perturbazione delle specie per cui le zone sono state designate, nella misura in cui tale perturbazione potrebbe avere conseguenze significative per quanto riguarda gli obiettivi della presente direttiva.

3. Qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma che possa avere incidenze significative su tale sito, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti, forma oggetto di una opportuna valutazione dell'incidenza che ha sul sito, tenendo conto degli obiettivi di conservazione del medesimo. Alla luce delle conclusioni della valutazione dell'incidenza sul sito e fatto salvo il paragrafo 4, le autorità nazionali competenti danno il loro accordo su tale piano o progetto soltanto dopo aver avuto la certezza che esso non pregiudicherà l'integrità del sito in causa e, se del caso, previo parere dell'opinione pubblica.

4. Qualora, nonostante conclusioni negative della valutazione dell'incidenza sul sito e in mancanza di soluzioni alternative, un piano o progetto debba essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica, lo Stato membro adotta ogni misura compensativa necessaria per garantire che la coerenza globale di Natura 2000 sia tutelata. Lo Stato membro informa la Commissione delle misure compensative adottate.

Qualora il sito in causa sia un sito in cui si trovano un tipo di habitat naturale e/o una specie prioritari, possono essere adottate soltanto considerazioni connesse con la salute dell'uomo e la sicurezza pubblica o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente ovvero, previo parere della Commissione, altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico».

Direttiva 2011/92

- 5 Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2011/92:
«Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie affinché, prima del rilascio dell'autorizzazione, per i progetti per i quali si prevede un significativo impatto ambientale, in particolare per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione, sia prevista un'autorizzazione e una valutazione del loro impatto. Detti progetti sono definiti nell'articolo 4».

- 6 L'articolo 4, paragrafi 2 e 3, di tale direttiva così dispone:

«2. Fatto salvo l'articolo 2, paragrafo 4, per i progetti elencati nell'allegato II gli Stati membri determinano se il progetto debba essere sottoposto a valutazione a norma degli articoli da 5 a 10. Gli Stati membri prendono tale decisione mediante:

- a) un esame del progetto caso per caso; o
- b) soglie o criteri fissati dallo Stato membro.

Gli Stati membri possono decidere di applicare entrambe le procedure di cui alle lettere a) e b).

3. Nell'esaminare caso per caso o nel fissare soglie o criteri di cui al paragrafo 2, si tiene conto dei relativi criteri di selezione riportati nell'allegato III».

- 7 L'allegato III, punto 1, lettera b), di detta direttiva prevede che le caratteristiche dei

progetti devono essere considerate tenendo conto in particolare del cumulo con altri progetti.

L'atto di adesione della Repubblica di Bulgaria all'Unione europea

- 8 L'atto relativo alle condizioni di adesione all'Unione europea della Repubblica di Bulgaria e della Romania e agli adattamenti ai Trattati sui quali è fondata l'Unione europea (GU 2005, L 157, pag. 10) è entrato in vigore il 1° gennaio 2007.
Fatti e procedimento precontenzioso
- 9 La regione di Kaliakra, situata sul litorale bulgaro del mar Nero, costituisce un sito importante per la conservazione di numerose specie di uccelli e del loro habitat, ragion per cui tale regione è stata classificata come ZICO dall'organizzazione non governativa BirdLife International.
- 10 Il 18 dicembre 2007 la Repubblica di Bulgaria ha creato, conformemente alla direttiva «uccelli», la ZPS Kaliakra. Tale zona di protezione copriva, tuttavia, solo i due terzi del territorio della ZICO Kaliakra. La Repubblica di Bulgaria ha altresì stabilito, ad ovest della ZPS Kaliakra e al di fuori della ZICO Kaliakra, la ZPS Belite skali. Inoltre, tale Stato membro ha proposto alla Commissione di designare con la denominazione «Kompleks Kaliakra» un sito di interesse comunitario (in prosieguo: il «SIC Kompleks Kaliakra») che ricomprende quasi l'intera superficie della ZPS Kaliakra e della ZPS Belite skali.
- 11 In seguito a denunce presentate dalla società bulgara di protezione degli uccelli (Bulgarsko druzhestvo za zashtita na ptitsite) relative al carattere insufficiente dell'estensione geografica della ZPS Kaliakra e alle conseguenze negative di diversi progetti di attività economiche sugli habitat naturali e sugli habitat di specie di uccelli, il 6 giugno 2008 la Commissione ha indirizzato alla Repubblica di Bulgaria una lettera di diffida, nella quale ordinava a tale Stato membro di porre rimedio agli inadempimenti constatati agli obblighi ad esso incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafi 1 e 2, della direttiva «uccelli» per quanto riguarda sei ZPS, tra cui la ZPS Kaliakra. Non ritenendosi soddisfatta dalle diverse risposte fornite dalla Repubblica di Bulgaria, il 1° dicembre 2008, la Commissione ha inviato una seconda lettera di diffida nella quale ingiungeva a tale Stato di porre rimedio agli inadempimenti agli obblighi ad esso incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva «uccelli» e delle disposizioni combinate degli articoli 2, paragrafo 1, e 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2011/92 nonché dell'allegato III alla stessa, in quanto detto Stato membro aveva autorizzato la costruzione di diversi impianti eolici all'interno della ZICO Kaliakra. La Repubblica di Bulgaria ha risposto a tali lettere di diffida il 30 gennaio 2009 e ha successivamente e ripetutamente trasmesso informazioni complementari.
- 12 Il 30 settembre 2011 la Commissione ha notificato alla Repubblica di Bulgaria una terza lettera di diffida complementare contenente, da un lato, la versione consolidata delle due lettere di diffida precedenti e, dall'altro, nuove domande relative ai territori della ZICO Kaliakra, della ZPS Belite skali e del SIC Kompleks Kaliakra. Tale lettera sollevava due gruppi di questioni: l'insufficiente estensione geografica del territorio della ZPS Kaliakra e gli effetti di diversi progetti sulla ZPS Kaliakra, sulla ZPS Belite skali, sul SIC Kompleks Kaliakra e sulla zona che avrebbe dovuto essere designata come ZPS secondo l'inventario delle ZICO ma che non lo era stata.
- 13 Il 30 gennaio 2012 la Repubblica di Bulgaria ha informato la Commissione che i progetti da essa elencati erano stati, per la maggior parte, approvati prima della sua adesione all'Unione o prima dell'inclusione delle zone di cui trattasi nella rete Natura 2000, con la conseguenza che il diritto dell'Unione non era applicabile a tali siti.
- 14 Con lettera del 22 giugno 2012 la Commissione ha emesso un parere motivato nel quale essa contestava alla Repubblica di Bulgaria di essere venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafi 1, 2 e 4, della direttiva «uccelli», dell'articolo 6, paragrafi 2, 3 e 4 della direttiva «habitat» e del combinato disposto degli articoli 2, paragrafo 1, e 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2011/92 e dell'allegato III alla stessa.

15 La Repubblica di Bulgaria ha risposto a tale parere motivato e, sulla base di informazioni complementari, ha informato la Commissione di avere adottato una serie di misure volte a sanare i difetti contestati.

16 Ritenendo che la situazione rimanesse insoddisfacente, il 24 marzo 2014 la Commissione ha proposto il presente ricorso.

Sul ricorso

Sulla prima censura, vertente su una violazione dell'articolo 4, paragrafi 1 e 2, della direttiva «uccelli»

Argomenti delle parti

17 Con la prima censura la Commissione fa valere che, non avendo incluso nella ZPS Kaliakra l'integralità delle zone della ZICO Kaliakra che era importante proteggere ai fini della conservazione degli uccelli, la Repubblica di Bulgaria non ha designato come ZPS i territori più idonei in numero e in superficie alla conservazione tanto delle specie biologiche di cui all'allegato I della direttiva «uccelli», quanto delle specie migratrici non considerate in tale allegato ma che ritornano regolarmente nella zona geografica marittima e terrestre a cui si applica tale direttiva, con la conseguenza che tale Stato membro è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafi 1 e 2, di tale direttiva.

18 La Commissione ritiene che la Repubblica di Bulgaria abbia ammesso, con le sue diverse comunicazioni complementari, di essere inadempiente rispetto all'obbligo di designare come ZPS l'intero territorio della ZICO Kaliakra. Sarebbero state quindi adottate diverse misure tendenti a correggere le violazioni constatate, vale a dire volte ad estendere la ZPS Kaliakra fino ai limiti della ZICO Kaliakra. Inoltre, un atto giuridico del 6 febbraio 2014, pubblicato nel Darzhaven vestnik n. 15, del 21 febbraio 2014, disporrebbe formalmente l'ampliamento della zona di protezione. Tuttavia, tali misure non modificherebbero formalmente la situazione di violazione poiché esse sono state adottate dopo lo scadere del termine che tale istituzione aveva indicato nel parere motivato, vale a dire dopo il 22 agosto 2012.

19 Basandosi su numerosi elementi scientifici, la Commissione deduce, in sostanza, tre argomenti a sostegno di tale censura.

20 Tale istituzione sostiene innanzitutto che i territori non designati come ZPS della ZICO Kaliakra rivestono una grande importanza dal punto di vista ornitologico per numerose specie e costituiscono un «collo di bottiglia migratorio» tipico situato sulla via Pontica, la seconda più gradevole rotta migratoria d'Europa.

21 In tale contesto, la Commissione sostiene che l'insieme dei territori coperti dalla ZICO Kaliakra deve essere considerato come una sola unità funzionale per gli uccelli migratori, vale a dire come una regione a pieno titolo che non deve essere frazionata. Essa aggiunge che l'esclusione delle terre coltivabili dalla ZPS Kaliakra lascia senza protezione diversi corridoi migratori e aree di riposo utilizzati da una parte importante delle popolazioni migratrici sulla costa marittima, fra cui in particolare la cicogna bianca, lo sparviero levantino, l'aquila minore, l'albanella minore, l'albanella pallida, il falco cuculo, e altre specie.

22 Inoltre, secondo la Commissione la parte della ZICO Kaliakra non designata come ZPS offre habitat di nidificazione ad alcune popolazioni di uccelli, tra cui la calandra (*Melanocorypha calandra*), la calandrella (*Calandrella brachydactyla*), l'occhione comune (*Burhinus oedicephalus*) e il calandro (*Anthus campestris*). Inoltre, tale zona non designata sarebbe un'area di caccia importante per diverse specie di uccelli indicati come uccelli nidificanti nel formulario informativo standard e che sono espressamente citati nella valutazione della ZPS. Tra tali specie rientrerebbero, in particolare, uccelli rapaci quali lo sparviero levantino (*Accipiter brevipes*), la poiana codabianca (*Buteo rufinus*) e il gufo reale (*Bubo bubo*).

23 Infine, la Commissione rileva che l'intera popolazione mondiale dell'oca dal collo rosso (*Branta ruficollis*), la cui sopravvivenza è considerata minacciata a livello globale, sverna nella regione in questione, mentre più dell'80% degli habitat che consentono alle oche di nutrirsi si trova nella parte non protetta della ZICO Kaliakra.

24 La Repubblica di Bulgaria contesta l'asserito inadempimento. Essa afferma che, con

la creazione della ZPS Kaliakra nel corso del 2007, è stata effettuata la designazione dei territori più idonei in numero e in superficie alla conservazione delle specie di cui trattasi, conformemente alle disposizioni dell'articolo 4, paragrafi 1 e 2, della direttiva «uccelli». La corrispondenza scambiata con la Commissione nonché le misure intraprese da tale Stato membro esprimerebbero soltanto la volontà di quest'ultimo di avviare un dialogo con tale istituzione, conformemente all'obbligo di cooperazione.

- 25 La Repubblica di Bulgaria ha prodotto diversi studi scientifici, in risposta a quelli prodotti dalla Commissione, dai quali risulta, secondo tale Stato membro, che la zona di Kaliakra non costituisce un «collo di bottiglia migratorio» per gli uccelli. Inoltre, tale Stato membro fa valere che, sebbene abbia, in ultima analisi, deciso di estendere la ZPS Kaliakra fino ai limiti della ZICO dallo stesso nome, nessun elemento scientifico, di natura ornitologica, giustificerebbe l'inclusione in tale ZPS dei terreni agricoli situati nella ZICO Kaliakra, in quanto tali terreni non formano necessariamente un'unità naturale con quelli situati vicino alle coste e che erano già protetti in quanto ZPS. Gli uccelli nidificanti tipici degli habitat presenti in quest'ultima zona di protezione nidificherebbero infatti solo in misura nettamente minore in questi limitrofi terreni agricoli.
- 26 Tale Stato membro contesta altresì la circostanza che la regione di Kaliakra sia un luogo di riposo per gran parte delle popolazioni di uccelli migratori. Da numerose perizie risulterebbe, infatti, che tali luoghi variano in funzione dell'itinerario effettivo che tali uccelli seguono e dalle condizioni meteorologiche. Per quanto riguarda l'oca dal collo rosso, specie minacciata a livello globale, la Repubblica di Bulgaria deduce diversi rapporti secondo i quali le zone più importanti per la loro alimentazione sarebbero situate al di fuori della ZICO Kaliakra, vicino ai laghi Shabla e Durankulak.

Giudizio della Corte

- 27 Si deve ricordare in primo luogo che, secondo costante giurisprudenza della Corte, l'articolo 4, paragrafi 1 e 2, della direttiva «uccelli» impone agli Stati membri di classificare come ZPS i territori rispondenti ai criteri ornitologici determinati da tali disposizioni (sentenza Commissione/Irlanda, C-418/04, EU:C:2007:780, punto 36 e giurisprudenza ivi citata).
- 28 In secondo luogo, gli Stati membri sono tenuti a classificare come ZPS tutti i siti che, secondo i criteri ornitologici, appaiono come i più idonei riguardo alla conservazione delle specie di cui trattasi (sentenza Commissione/Irlanda, C-418/04, EU:C:2007:780, punto 37 e giurisprudenza ivi citata).
- 29 In terzo luogo, la Corte ha dichiarato che il margine di valutazione di cui gli Stati membri dispongono nella scelta dei territori più idonei per la determinazione delle ZPS non riguarda l'opportunità di classificare come ZPS i territori che appaiono come i più idonei secondo criteri ornitologici, ma soltanto l'attuazione di tali criteri ai fini dell'identificazione dei territori più idonei alla conservazione delle specie elencate nell'allegato I alla direttiva «uccelli» (sentenza Commissione/Austria, C-209/04, EU:C:2006:195, punto 33 e giurisprudenza ivi citata).
- 30 Infine, in quarto luogo, per quanto attiene alla classificazione parziale di talune regioni, la Corte ha già statuito, da un lato, che la classificazione come ZPS non può risultare da un esame isolato del valore ornitologico di ciascuna delle superfici in esame, ma deve farsi in base alla considerazione dei limiti naturali dell'ecosistema di cui trattasi e che, dall'altro, i criteri ornitologici su cui deve fondarsi in via esclusiva la classificazione, devono avere un fondamento scientifico (sentenza Commissione/Irlanda, C-418/04, EU:C:2007:780, punto 142).
- 31 Nella presente causa è pacifico che la ZICO Kaliakra presenta un'importanza fondamentale per numerose specie di uccelli e il loro habitat. Secondo i dati forniti dalla Repubblica di Bulgaria alla Commissione, il sito di Kaliakra ospita in totale 310 specie di uccelli, un centinaio delle quali deve essere oggetto di misure speciali di conservazione rispetto al loro habitat, 95 rientrano nell'allegato I della direttiva «uccelli», nonché un gran numero di uccelli migratori. Fra queste 310 specie di uccelli presenti, 106 rivestono un'importanza europea per la conservazione, 17 sono

- minacciate su scala mondiale, 21 sono classificate nella categoria «SPEC 2» e 68 nella categoria «SPEC 3» in quanto specie che presentano uno stato di conservazione preoccupante in Europa.
- 32 Per quanto riguarda, innanzitutto, la presenza di uccelli nidificanti nella parte della ZICO Kaliakra inizialmente non classificata, si deve constatare, come ha rilevato l'avvocato generale ai paragrafi da 41 a 43 delle sue conclusioni, che la Repubblica di Bulgaria ha spiegato, in modo plausibile e senza essere contraddetta sul punto dalla Commissione, che gli uccelli nidificanti tipici degli habitat inizialmente tutelati e situati lungo le coste nidificano in misura nettamente minore nelle aree composte da terreni agricoli. Inoltre, la presenza molto ridotta dello sparviero levantino (*Accipiter brevipes*), della poiana codabianca (*Buteo rufinus*) e del gufo reale (*Bubo bubo*), tanto che l'organizzazione non governativa Birdlife non le indica nemmeno come motivo di identificazione del sito di Kaliakra come ZICO, non è sufficiente per considerare tali terreni agricoli come i territori più idonei alla conservazione delle specie di cui trattasi.
- 33 Per quanto riguarda, poi, gli uccelli migratori, la Commissione ritiene, in modo coerente con la valutazione di tale zona come ZICO e fondandosi su uno studio effettuato nel 2005 specialmente al fine di identificare i «colli di bottiglia migratori» in Bulgaria, che la ZICO Kaliakra costituisce un tale collo di bottiglia. Infatti, secondo tale studio, più di 30 000 uccelli planatori sono stati avvistati nel corso di quell'anno presso Kaliakra. Tale constatazione non può essere contraddetta dall'argomento della Repubblica di Bulgaria secondo il quale grandi gruppi di uccelli migratori sono stati avvistati nell'area di cui trattasi solo irregolarmente, poiché la rotta di migrazione sarebbe influenzata dalle condizioni di vento.
- 34 Infatti, come ha osservato l'avvocato generale al paragrafo 50 delle sue conclusioni, risulta proprio dagli elementi forniti da tale Stato membro che tali concentrazioni di uccelli non sono né puramente casuali né del tutto eccezionali e che, al contrario, si verificano regolarmente, allorché ricorrono le condizioni di vento corrispondenti. Orbene, quando tali concentrazioni si verificano, le superfici agricole della ZICO Kaliakra inizialmente non classificate costituiscono per l'appunto habitat necessari agli uccelli migratori ai fini del riposo e dell'approvvigionamento di cibo.
- 35 Ne deriva che la ZICO Kaliakra fa parte dei territori più idonei alla conservazione degli uccelli durante la migrazione.
- 36 Infine, deve altresì essere respinto l'argomento della Repubblica di Bulgaria secondo il quale la parte della ZICO Kaliakra che è stata designata successivamente come ZPS non aveva tuttavia una grande importanza per la conservazione dell'oca dal collo rosso considerata come una specie minacciata a livello globale, della quale praticamente l'intera popolazione mondiale sverna sulla costa occidentale del mar Nero. Secondo uno studio al quale fa riferimento tale Stato membro, questa specie non cercherebbe ogni anno di nutrirsi nelle parti del territorio risultanti dall'ampliamento della ZPS Kaliakra. Tuttavia, come sottolinea la Commissione, dal medesimo studio risulta che, per lo meno durante due dei cinque anni del periodo di osservazione compreso tra il 1995 e il 2000, tale parte della ZICO Kaliakra, successivamente designata come ZPS, costituiva il punto di approvvigionamento di cibo per diverse migliaia di oche dal collo rosso.
- 37 Inoltre, come ha sottolineato l'avvocato generale ai paragrafi da 60 a 63 delle sue conclusioni, il fatto che osservazioni più recenti tendano a dimostrare che l'oca dal collo rosso è meno presente in tali parti del territorio che non sono state oggetto della classificazione come ZPS sin dall'inizio, non esclude che esse costituiscano un sito di importanza fondamentale per l'approvvigionamento di cibo di tale specie di uccelli poiché tali osservazioni sono iniziate solo dopo **la costruzione di un gran numero di impianti eolici** su tali parti del territorio.
- 38 Pertanto, occorre dichiarare fondata la prima censura della Commissione. Sulla terza censura, vertente sull'inosservanza delle disposizioni dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» per quanto riguarda l'approvazione dei

progetti nelle ZPS Kaliakra e Belite skali e sul territorio del SIC Kompleks Kaliakra

Argomenti delle parti

- 39 Con la terza censura, che deve essere esaminata in secondo luogo, la Commissione chiede di accertare che, con l'approvazione dei progetti di impianti eolici denominati «Kaliakra Wind Power», «EVN Enertrag Kavarna», «TSID – Atlas», «Vertikal – Petkov & Cie» nonché del progetto immobiliare «Thracian Cliffs Golf & Spa Resort» sul territorio delle ZPS Kaliakra e Belite skali e del SIC Kompleks Kaliakra, la Repubblica di Bulgaria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat», come interpretato dalla Corte nelle sentenze Dragaggi e a. (C-117/03, EU:C:2005:16) e Bund Naturschutz in Bayern e a. (C-244/05, EU:C:2006:579), poiché tale Stato membro non ha adottato le misure idonee a prevenire il degrado degli habitat naturali e degli habitat di specie biologiche nonché le perturbazioni delle specie per la cui conservazione tali territori sono stati designati come ZPS o SIC.
- 40 La Commissione sostiene che, prima della loro designazione come ZPS, vale a dire dal 1° gennaio 2007 al 18 dicembre 2007, il regime giuridico applicabile alle parti del territorio corrispondenti di Kaliakra e di Belite skali era quello dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva «uccelli», come interpretato dalla Corte nelle sentenze Commissione/Francia (C-96/98, EU:C:1999:580) e Commissione/Francia (C-374/98, EU:C:2000:670). In seguito alla designazione del sito come ZPS, ovvero dal 18 dicembre 2007, il regime giuridico applicabile a tali due ZPS sarebbe quello derivante dall'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat».
- 41 Per quanto riguarda il SIC Kompleks Kaliakra, la Commissione sostiene che, prima dell'integrazione di tale zona nell'elenco europeo dei SIC, ma dopo la sua classificazione nell'elenco nazionale come progetto di SIC, ovvero dal 18 dicembre 2007 al 15 dicembre 2008, il regime giuridico applicabile era quello precisato dalla Corte nelle sentenze Dragaggi e a. (C-117/03, EU:C:2005:16) e Bund Naturschutz in Bayern e a. (C-244/05, EU:C:2006:579), vale a dire:
- per quanto riguarda i siti atti ad essere individuati quali SIC, compresi negli elenchi nazionali trasmessi alla Commissione, e in particolare i siti ospitanti tipi di habitat naturali prioritari o specie prioritarie, gli Stati membri sono tenuti, in forza della direttiva «habitat», ad adottare misure di salvaguardia idonee, con riguardo all'obiettivo di conservazione contemplato da tale direttiva, a salvaguardare l'interesse ecologico rivestito dai detti siti a livello nazionale.
 - il regime di una protezione appropriata applicabile ai siti che figurano in un elenco nazionale trasmesso alla Commissione, in forza dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva «habitat», richiede che gli Stati membri si oppongano a qualsiasi intervento che rischi di compromettere seriamente le caratteristiche ecologiche di questi siti.
- 42 Per quanto riguarda, in primo luogo, le ZPS Kaliakra e Belite skali, la Commissione sostiene, sulla base di relazioni scientifiche, che i diversi progetti approvati dalla Repubblica di Bulgaria (infrastrutture connesse alla produzione di energia eolica, campo da golf, alberghi, alloggi, ecc.), di cui al punto 39 della presente sentenza, abbiano effetti negativi importanti sugli uccelli, gli habitat e le specie prioritarie. Nella ZPS Kaliakra, ad esempio, la distruzione diretta di habitat di specie di uccelli comprese nell'allegato I della direttiva «uccelli» sarebbe stimata almeno al 15,8% della superficie totale di tale area. Nella ZPS Belite skali, 456,23 ettari di terreno, rappresentanti il 10,9% della superficie di tale zona e che ospitano habitat steppici prioritari, principalmente habitat di nidificazione per specie di uccelli di cui all'allegato I della direttiva «uccelli», sarebbero stati irrimediabilmente distrutti.
- 43 L'esecuzione di tali diversi progetti, autorizzati dalla Repubblica di Bulgaria, avrebbe provocato la distruzione di habitat che ospitano, tra l'altro, le seguenti specie di uccelli, elencate nell'allegato I alla direttiva «uccelli» e che sono altresì compresi nel formulario standard dei dati relativi alle due ZPS: la monachella dorsonero (*Oenanthe pleschanka*), la calandra (*Melanocorypha calandra*), la calandrella (*Calandrella brachydactyla*), l'occhione comune (*Burhinus oedicnemus*), la poiana codabianca (*Buteo rufinus*), lo sparviero levantino

(Accipiter brevipes) e la ghiandaia marina (Coracias garrulus).

- 44 Per quanto riguarda, in secondo luogo, il SIC Kompleks Kaliakra, la Commissione contesta alla Repubblica di Bulgaria di non averlo sufficientemente protetto dai danni derivanti dalla realizzazione dei progetti connessi alla produzione di energia eolica, vale a dire i progetti «Kaliakra Wind Power», «EVN Enertrag Kavarna» e «Vertikal – Petkov & Cie», nonché del progetto di infrastrutture turistiche «Thracian Cliffs Golf & Spa Resort». In proposito, tale istituzione ritiene che detti progetti abbiano generato, all'interno di tale SIC, la distruzione irrimediabile di 587,51 ettari di terre che costituivano l'habitat prioritario «Steppe ponto-sarmatiche», ripreso all'allegato I alla direttiva «habitat» con il codice 62Co*, ovvero il 24,5% di tale habitat.
- 45 In risposta alle affermazioni della Commissione, la Repubblica di Bulgaria sostiene che l'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» non sia applicabile a progetti che sono stati autorizzati prima della sua adesione all'Unione e, quindi, neppure alla loro realizzazione. Infatti, i tre progetti di produzione di energia eolica e il progetto di complessi alberghieri di cui trattasi sarebbero stati approvati durante il 2005 e il loro effetto sulla conservazione degli habitat naturali non potrebbe, quindi, essere esaminato alla luce di tale direttiva.
- 46 Inoltre la Commissione non specificherebbe in che modo siano stati ottenuti le cifre e i dati di cui trattasi ai punti da 42 a 45 della presente sentenza.
- 47 Infine, per quanto riguarda gli effetti negativi importanti sul SIC Kaliakra, la Repubblica di Bulgaria solleva altresì l'argomento secondo il quale i quattro progetti menzionati dalla Commissione nel suo ricorso sono stati approvati da tale Stato membro nel corso dell'anno 2005, con la conseguenza che non può esserle contestato di essere venuta meno, se del caso, agli obblighi derivanti da una direttiva che non poteva esserle opposta prima della sua adesione all'Unione.

Giudizio della Corte

- 48 In limine, si deve constatare che, tenuto conto delle informazioni fornite dalla Repubblica di Bulgaria nel suo controricorso, secondo le quali essa non ha autorizzato la realizzazione del progetto «TSID – Atlas», la Commissione ha deciso di escludere tale progetto dal presente ricorso per inadempimento.
- 49 Inoltre, come ha giustamente rilevato l'avvocato generale ai paragrafi da 71 a 73 delle sue conclusioni, si deve intendere tale terza censura nel senso che la Commissione sostiene che la Repubblica di Bulgaria, da un lato, non essendosi opposta all'esecuzione dei progetti nelle ZPS Kaliakra e Belite skali è venuta meno agli obblighi derivanti dall'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» e, dall'altro, non essendosi opposta ai progetti che sono stati realizzati nel perimetro proposto del SIC Kompleks Kaliakra, è venuta meno agli obblighi provvisori di protezione derivanti dalle sentenze Dragaggi e a. (C-117/03, EU:C:2005:16) e Bund Naturschutz in Bayern e a. (C-244/05, EU:C:2006:579). Con tale censura, la Commissione non si riferisce, quindi, alle decisioni di autorizzazione di progetti adottati dalla Repubblica di Bulgaria prima della sua adesione all'Unione, ma alla loro esecuzione successiva a tale adesione e al deterioramento dei siti sopraccitati che ne è derivato.
- 50 Si deve quindi esaminare, in primo luogo, se l'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» fosse applicabile, *ratione temporis*, alla situazione di cui trattasi, nel senso che tale disposizione era idonea a imporre alla Repubblica di Bulgaria di opporsi all'esecuzione, nelle ZPS Kaliakra e Belite skali, dei progetti «Kaliakra Wind Power», «EVN Enertrag Kavarna», «Vertikal – Petkov & Cie», nonché «Thracian Cliffs Golf & Spa Resort».
- 51 A tale proposito, dalla giurisprudenza della Corte risulta che l'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» si applica anche ad impianti il cui progetto è stato approvato dall'autorità competente prima che la protezione prevista da detta direttiva sia divenuta applicabile alle zone di protezione di cui trattasi (v., in tal senso, sentenza Commissione/Spagna C-404/09, EU:C:2011:768, punto 124).
- 52 Infatti, la Corte ha già dichiarato che, sebbene siffatti progetti non siano soggetti alle prescrizioni inerenti al procedimento di valutazione preliminare degli effetti

- del progetto sul sito interessato, sancite dalla direttiva «habitat», la loro esecuzione ricade comunque nel disposto dell'articolo 6, paragrafo 2, di tale direttiva (sentenze Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, punti 48 e 49, e Commissione/Spagna, C-404/09, EU:C:2011:768, punto 125).
- 53 Nella specie, per quanto riguarda, da un lato, il progetto «Kaliakra Wind Power» per la costruzione di 35 impianti eolici, dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che esso è stato autorizzato nel corso dell'anno 2006 ed è entrato in funzione il 5 giugno 2008. Il progetto «EVN Enertrag Kavarna», che riguardava, dal canto suo, la costruzione di 32 impianti eolici, è stato autorizzato il 26 luglio 2006. Tale ultima autorizzazione è stata in seguito ridotta a 20 impianti, dei quali otto sarebbero stati costruiti e sarebbero in funzione dall'8 giugno 2012. Altri tre impianti sono stati autorizzati nel 2005, nell'ambito del progetto «Vertikal – Petkov & Cie». Un ricorso avverso queste tre autorizzazioni ha dato luogo, il 26 luglio 2007, ad una transazione in seguito alla quale due impianti sono entrati in funzione rispettivamente il 24 aprile 2008 e il 14 febbraio 2011, mentre il terzo impianto non è stato costruito.
- 54 Dall'altro lato, per quanto riguarda il progetto turistico «Thracian Cliffs Golf & Spa Resort» nella ZPS Belite skali, che comprende la realizzazione di un campo da golf e di un centro termale, una prima autorizzazione edilizia è stata rilasciata il 22 dicembre 2005, mentre la licenza di esercizio è stata concessa il 6 aprile 2010.
- 55 Dalle considerazioni sviluppate ai punti 51 e 52 della presente sentenza deriva che l'esecuzione di tali progetti e l'attività generata dagli impianti da essi derivati, sebbene siano state autorizzate prima dell'adesione della Repubblica di Bulgaria e prima che le direttive «uccelli» e «habitat» fossero applicabili a tali autorizzazioni, rientrano nell'articolo 6, paragrafo 2, di tale ultima direttiva.
- 56 In secondo luogo, per quanto riguarda la censura secondo la quale la Repubblica di Bulgaria non ha adottato le misure idonee ad evitare il degrado di un certo numero di habitat di specie e le perturbazioni causate agli uccelli dall'attività connessa agli impianti risultanti dalla realizzazione dei quattro progetti di cui trattasi nelle ZPS Kaliakra e Belite skali, si deve rammentare che un'attività è conforme all'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» soltanto se viene garantito che essa non provochi alcuna perturbazione atta ad incidere in modo significativo sugli obiettivi perseguiti dalla direttiva, in particolare sui suoi obiettivi di conservazione (sentenza Commissione/Spagna, C-404/09, EU:C:2011:768, punto 126 e giurisprudenza ivi citata).
- 57 Ne consegue che la presente censura è fondata unicamente qualora la Commissione dimostri adeguatamente che la Repubblica di Bulgaria non ha adottato le misure di protezione opportune, consistenti nell'evitare che le attività inerenti allo sfruttamento degli impianti derivati da tali progetti, sempreché abbiano avuto luogo dopo la classificazione dei siti di Kaliakra e di Belite skali come ZPS, provochino un degrado degli habitat di un certo numero di specie nonché, a danno di queste ultime, perturbazioni atte a generare effetti significativi alla luce dello scopo della direttiva «habitat», consistente nel garantire la conservazione di tali specie (v., per analogia, sentenza Commissione/Spagna, C-404/09, EU:C:2011:768, punto 128).
- 58 Tuttavia, al fine di accertare una violazione dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat», la Commissione non è tenuta a dimostrare un nesso di causa ed effetto tra lo sfruttamento degli impianti derivanti da un progetto e una perturbazione significativa causata alle specie interessate. Infatti, è sufficiente che tale istituzione dimostri l'esistenza di una probabilità o di un rischio che tale sfruttamento provochi perturbazioni del genere (v., in tal senso, sentenza Commissione/Spagna, C-404/09, EU:C:2011:768, punto 142 e giurisprudenza ivi citata).
- 59 A tale proposito, dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che, tenuto conto della forte densità degli impianti eolici nella ZPS Kaliakra, segnatamente nell'ambito del progetto «Kaliakra Wind Power», la loro attività può provocare perturbazioni significative e un degrado degli habitat delle specie di uccelli protette. Lo stesso

dicasi per la parte della ZPS Belite skali interessata dagli impianti della «Thracian Cliffs Golf & Spa», il cui sfruttamento modifica le caratteristiche degli habitat di cui trattasi.

60 Alla luce di quanto precede, occorre considerare che la presente censura invocata dalla Commissione è, in tale misura, fondata.

61 Per contro, per quanto riguarda, in terzo luogo, la distruzione sostanziale dell'habitat prioritario «Steppe ponto-sarmatiche», di cui trattasi al punto 44 della presente sentenza, la Repubblica di Bulgaria sostiene, senza essere contraddetta, che i lavori di preparazione dei suoli che hanno distrutto tali habitat situati sul territorio del SIC Kompleks Kaliakra erano stati realizzati prima dell'adesione di tale Stato membro all'Unione. Di conseguenza, la distruzione di detti habitat non può costituire, *ratione temporis*, un inadempimento al diritto dell'Unione.

62 Inoltre, si deve constatare che, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 107 delle sue conclusioni, se l'habitat dell'area interessata è già stato distrutto, il successivo sfruttamento degli impianti derivanti dall'esecuzione dei progetti non potrebbe deteriorarlo ulteriormente. Pertanto, il ricorso della Commissione non è fondato sotto questo aspetto.

Sulla seconda censura, vertente sull'inosservanza delle disposizioni dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva «uccelli» per quanto riguarda l'approvazione di progetti nella ZICO Kaliakra

Argomenti delle parti

63 Con la seconda censura, la Commissione chiede di accertare che, con l'approvazione dei progetti «AES Geo Energy», «Windtech», «Brestiom», «Disib», «Eco Energy» e «Longman Investment» sul territorio della ZICO Kaliakra che non è stato designato come ZPS mentre avrebbe dovuto esserlo, la Repubblica di Bulgaria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva «uccelli», come interpretato dalla Corte nelle sentenze Commissione/Francia (C-96/98, EU:C:1999:580) e Commissione/Francia (C-374/98, EU:C:2000:670).

64 La Commissione sostiene che, omettendo di adottare le misure idonee alla luce dell'obiettivo di conservazione perseguito dalla direttiva «uccelli», e autorizzando o tollerando interventi che, in primo luogo, rischiano di compromettere seriamente le caratteristiche ecologiche della parte della ZICO Kaliakra non designata come ZPS, in secondo luogo, riducono in maniera significativa la superficie di tale sito, in terzo luogo, sfociano nella scomparsa di specie prioritarie presenti su detto sito, e infine, in quarto luogo, hanno come risultato la distruzione del sito o l'annientamento delle sue caratteristiche rappresentative, la Repubblica di Bulgaria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva «uccelli». A tale titolo la Commissione sostiene che, in tale parte della ZICO Kaliakra, 1 450 ettari di terreni che ospitano habitat e zone di approvvigionamento di cibo o di riposo per specie di uccelli di cui all'allegato I della direttiva «uccelli» sono irrimediabilmente perduti.

65 Dal canto suo, la Repubblica di Bulgaria fornisce informazioni sulla situazione di fatto di diversi progetti di investimento e fa valere, tra l'altro, che, durante il 2012, nella legislazione nazionale è stato introdotto un termine di prescrizione di cinque anni che limita in tal modo la durata di validità delle autorizzazioni rilasciate per l'esecuzione di tali progetti, con la conseguenza che tutti quelli che non sono stati messi in esecuzione nel termine impartito saranno sospesi.

Giudizio della Corte

66 L'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva «uccelli» impone agli Stati membri di adottare misure idonee a prevenire nelle ZPS l'inquinamento o il deterioramento degli habitat, nonché le perturbazioni dannose agli uccelli che abbiano conseguenze significative tenuto conto degli obiettivi di tale articolo.

67 A tale proposito si deve ricordare, in primo luogo, che, secondo la giurisprudenza della Corte, gli Stati membri devono rispettare gli obblighi che derivano dall'articolo 4, paragrafo 4, prima frase, della direttiva «uccelli», anche nel caso in cui le zone interessate non siano state classificate come ZPS allorché risulta che

- avrebbero dovuto esserlo (v. sentenza Commissione/Spagna, C-186/06, EU:C:2007:813, punto 27 e giurisprudenza ivi citata).
- 68 Come risulta dal fascicolo sottoposto alla Corte, i progetti di cui trattasi si trovano su superfici che, come è stato constatato al punto 38 della presente sentenza, la Repubblica di Bulgaria avrebbe dovuto designare, designazione che però è intervenuta solo dopo lo scadere del termine impartito nel parere motivato, il 22 agosto 2012.
- 69 In secondo luogo, al fine di accertare un inadempimento agli obblighi derivanti dall'articolo 4, paragrafo 4, prima frase, della direttiva «uccelli», come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 115 delle sue conclusioni, ci si deve riferire, mutatis mutandis, alla giurisprudenza della Corte in materia di violazione dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat», dal momento che la formulazione di tale ultima disposizione coincide in larga misura con quella dell'articolo 4, paragrafo 4, prima frase, della direttiva «uccelli» (v., in tal senso, sentenza Commissione/Irlanda, C-117/00, EU:C:2002:366, punto 26 e giurisprudenza ivi citata).
- 70 Secondo tale giurisprudenza, e come risulta dal punto 58 della presente sentenza, occorre accertare una violazione della disposizione in parola quando la Commissione prova che sussiste la probabilità o il rischio che un progetto degradi l'habitat di specie di uccelli protette o arrechi loro perturbazioni significative.
- 71 Di conseguenza, si deve esaminare se la Commissione abbia dimostrato la sussistenza della probabilità o del rischio che i progetti di cui trattasi situati nella parte della ZICO Kaliakra tardivamente designata come ZPS provochino il degrado e le perturbazioni di cui al punto precedente della presente sentenza.
- 72 Risulta, da un lato, dal controricorso della Repubblica di Bulgaria, i cui elementi a tale proposito non sono contestati dalla Commissione, che per tre dei progetti di cui al punto 63 della presente sentenza, vale a dire i progetti «Windtech», «Brestiom» e «Eco Energy», è stato semplicemente deciso che non fosse necessario effettuare una valutazione dell'impatto ambientale. Tale Stato membro non ha concesso ulteriori autorizzazioni per quanto li riguarda e gli impianti non sono stati costruiti. Nel frattempo, le decisioni secondo le quali non occorre procedere a una valutazione dell'impatto ambientale sono decadute.
- 73 Ne deriva che, nella parte i cui si riferisce a questi tre progetti, la seconda censura della Commissione non è fondata.
- 74 Dall'altro lato, per quanto riguarda i tre progetti rimanenti, di cui si tratta al punto 63 della presente sentenza, denominati «AES Geo Energy», «Disib» e «Longman Investment», dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che la Repubblica di Bulgaria ha rilasciato ulteriori autorizzazioni e che gli impianti eolici autorizzati sono stati costruiti. Infatti, il primo di questi progetti ha ottenuto, a seguito di una valutazione d'impatto ambientale realizzata nel corso del 2008, un'autorizzazione a edificare 52 impianti eolici, che sono entrati in funzione il 15 novembre 2011. Il secondo e il terzo progetto hanno anch'essi beneficiato di un'autorizzazione rilasciata dopo l'adesione della Repubblica di Bulgaria all'Unione e hanno comportato la costruzione di due impianti eolici, entrati in funzione nel corso del 2008.
- 75 Orbene, come è già stato constatato al punto 59 della presente sentenza, lo sfruttamento di impianti eolici può provocare perturbazioni significative e un degrado degli habitat di specie di uccelli protette.
- 76 Il fatto che, in base ai risultati di osservazioni effettuate dal parco eolico «AES Geo Energy», alle quali fa riferimento la Repubblica di Bulgaria, le oche dal collo rosso frequenterebbero ancora le zone di cui trattasi e che, in presenza di adeguate condizioni di vento, la migrazione si concentri presso Kaliakra, non osta a tale constatazione. Gli obblighi di protezione sussistono, infatti, già prima che si registri una diminuzione del numero di uccelli o che si concretizzi il rischio di estinzione di una specie di uccelli protetta (v., in tal senso, sentenza Commissione/Spagna, C-186/06, EU:C:2007:813, punto 36 e giurisprudenza ivi citata).

- 77 Inoltre, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 128 delle sue conclusioni, tali dati sembrano indicare una perdita di attrattiva, poiché ne risulta che l'utilizzo delle superfici da parte delle oche dal collo rosso è inferiore rispetto ai valori massimi registrati prima della costruzione degli impianti eolici.
- 78 Dalle considerazioni che precedono risulta che, con l'approvazione dei progetti di impianti eolici «AES Geo Energy», «Disib» e «Longman Investment» sul territorio della ZICO Kaliakra che non è stata designata come ZPS mentre avrebbe dovuto esserlo, la Repubblica di Bulgaria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva «uccelli».
- Sulla quarta censura, vertente sull'inosservanza delle disposizioni degli articoli 2, paragrafo 1, e 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2011/92 e del suo allegato III, punto 1, lettera b)

Argomenti delle parti

- 79 Con la quarta censura, la Commissione sostiene che, non avendo correttamente valutato l'effetto cumulativo dei progetti di impianti eolici la cui costruzione è stata autorizzata sul territorio della ZICO Kaliakra che non è stato designato come ZPS mentre avrebbe dovuto esserlo, vale a dire i progetti «AES Geo Energy», «Windtech», «Brestiom», «Disib», «Eco Energy» e «Longman investment», la Repubblica di Bulgaria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi del combinato disposto degli articoli 2, paragrafo 1, e 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2011/92, nonché del suo allegato III, punto 1, lettera b).
- 80 Secondo la Commissione, per quattro di tali progetti, vale a dire i progetti «Windtech», «Brestiom», «Eco Energy» e «Longman investment», la Repubblica di Bulgaria ha deciso di non effettuare una valutazione dell'impatto ambientale. Per uno di essi, l'«AES Geo Energy», tale Stato membro avrebbe deciso di effettuare una tale valutazione dell'impatto, senza tuttavia che essa tenesse conto né dell'effetto cumulativo delle perturbazioni generate dai diversi progetti autorizzati nella ZICO Kaliakra, né dell'effetto di allontanamento e delle perturbazioni che gli impianti eolici inducono sul comportamento degli uccelli, né dell'effetto barriera causato dalle turbine, né della perdita e del degrado che tali impianti comportano a danno dei diversi habitat di uccelli.
- 81 A sostegno di tale censura, la Commissione sostiene inoltre che, per quanto riguarda i quattro progetti che non sono stati oggetto di una valutazione dell'impatto ambientale, le decisioni in tal senso sono, nell'essenziale, formulate in modo identico. Peraltro tali decisioni non sarebbero motivate da argomenti pertinenti che dimostrino che il progetto in parola non avrà effetti negativi significativi sul territorio designato come ZICO e identificato ai fini dell'inclusione nella rete Natura 2000.
- 82 La Repubblica di Bulgaria sostiene che, nelle decisioni di cui al punto precedente della presente sentenza, è stato espressamente constatato che non ci si attendeva alcun effetto cumulativo con altri progetti. Inoltre, tale Stato membro afferma che i progetti «Disib» e «AES Geo Energy» devono essere esclusi dall'oggetto del presente ricorso in quanto le domande di valutazione della necessità di effettuare uno studio dell'impatto ambientale sono state proposte prima del 1° gennaio 2007.
- Giudizio della Corte
- 83 In limine, si deve rilevare, da un lato, che la Commissione deduce una violazione della direttiva 2011/92, mentre le decisioni che essa invoca a sostegno del proprio ricorso sono state adottate dalla Repubblica di Bulgaria nel corso del 2007, momento in cui era in vigore la direttiva 85/337/CEE del Consiglio, del 27 giugno 1985, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU L 175, pag. 40), come modificata dalla direttiva 2003/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 maggio 2003 (GU L 156, pag. 17). Tuttavia, come giustamente sottolinea l'avvocato generale al paragrafo 139 delle sue conclusioni, le disposizioni delle direttive 85/337 e 2011/92 rilevanti nel caso di specie sono sostanzialmente identiche.
- 84 Dall'altro lato, dalla replica della Commissione risulta che, alla luce delle informazioni fornite dalla Repubblica di Bulgaria nel controricorso, tale istituzione

- intende escludere dalla presente censura i progetti di impianti eolici «Disib» e «AES Geo Energy».
- 85 In tali circostanze si deve esaminare, in primo luogo, se la Corte disponga di elementi sufficienti per constatare che la Repubblica di Bulgaria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi degli articoli 2, paragrafo 1, e 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2011/92 nonché del suo allegato III, punto 1, lettera b), non avendo correttamente valutato l'effetto cumulativo dei progetti di impianti eolici «Windtech», «Brestiom», «Eco Energy» e «Longman Investment» approvati nelle zone della ZICO Kaliakra che sono state designate come ZPS solo dopo la data fissata dalla Commissione nel suo parere motivato.
- 86 Come è stato constatato al punto 72 della presente sentenza, per quanto riguarda i progetti «Windtech», «Brestiom» e «Eco Energy» non è stato rilasciato alcun permesso edilizio e, secondo le indicazioni fornite dalla Repubblica di Bulgaria, le decisioni sulla necessità di una valutazione di impatto ambientale sono decadute non essendo stata data loro esecuzione nel termine di cinque anni impartito dalla legislazione nazionale. Solo il progetto «Longman Investment» è stato realizzato ed è in funzione dal 16 giugno 2008.
- 87 A tale proposito, per quanto riguarda i progetti «Windtech», «Brestiom» e «Eco Energy», nessun elemento del fascicolo sottoposto alla Corte consente di accertare una violazione dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2011/92.
- 88 Infatti, vero è che le decisioni sulla necessità di una valutazione di impatto ambientale erano ancora valide alla data fissata dalla Commissione nel parere motivato, vale a dire il 22 agosto 2012, e sono decadute solo cinque anni dopo la loro adozione, ovvero, rispettivamente, il 24 e 28 settembre 2012. Orbene, secondo una costante giurisprudenza della Corte, la sussistenza di un inadempimento deve essere valutata alla luce della situazione dello Stato membro esistente alla scadenza del termine fissato nel parere motivato e la Corte non può tener conto dei mutamenti successivamente intervenuti (v., in tal senso, sentenza Commissione/Belgio, C-421/12, EU:C:2014:2064, punto 45).
- 89 Tuttavia, come risulta dal fascicolo sottoposto alla Corte e come rileva l'avvocato generale ai paragrafi 148 e 149 delle sue conclusioni, le decisioni secondo le quali non vi è necessità di effettuare una valutazione dell'impatto ambientale di un progetto non equivalgono, nel diritto nazionale, a una decisione di autorizzazione della realizzazione del progetto stesso, in quanto esso deve ancora ricevere un'autorizzazione edilizia. Si deve pertanto constatare che non può essere contestato alla Repubblica di Bulgaria di aver esentato i progetti «Windtech», «Brestiom» e «Eco Energy» dalla realizzazione di una valutazione dell'impatto ambientale «prima della concessione dell'autorizzazione», ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2011/92. Tuttavia, poiché la decisione sulla necessità di effettuare una valutazione di impatto ambientale deve comunque essere adottata conformemente a tale direttiva, e, segnatamente, all'articolo 4, paragrafi 2 e 3, e all'allegato III della stessa, una violazione di tali disposizioni è possibile anche qualora il progetto non abbia mai ottenuto le autorizzazioni necessarie.
- 90 Per quanto riguarda il progetto realizzato «Longman Investment», e per il quale è stato deciso che non occorresse effettuare una valutazione dell'impatto ambientale prima del rilascio della necessaria autorizzazione, si deve constatare che la Repubblica di Bulgaria può essere venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi tanto dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2011/92 quanto dell'articolo 4, paragrafi 2 e 3, e dell'allegato III della stessa.
- 91 Per quanto attiene, in secondo luogo, all'esame preliminare della necessità di una valutazione dell'impatto ambientale, occorre ricordare che, in base all'articolo 4, paragrafo 2, primo comma, della direttiva 2011/92, gli Stati membri determinano, mediante un esame del progetto caso per caso o mediante soglie o criteri da essi fissati, se i progetti elencati nell'allegato II della direttiva debbano essere sottoposti a una valutazione dell'impatto ambientale. Tra tali progetti rientrano gli impianti di produzione di energia mediante lo sfruttamento del vento (centrali eoliche) elencati nel punto 3 dell'allegato in parola.

- 92 Per quanto concerne la fissazione di tali soglie o criteri, occorre rammentare che l'articolo 4, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 85/337 conferisce certamente agli Stati membri un margine di discrezionalità al riguardo. Tuttavia, detto margine di discrezionalità trova un limite nell'obbligo, dettato dall'articolo 2, paragrafo 1, di tale direttiva, di sottoporre a uno studio dell'impatto ambientale i progetti per i quali si prevede un notevole impatto, in particolare per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione (sentenze *Salzburger Flughafen*, C-244/12, EU:C:2013:203, punto 29, e *Marktgemeinde Straßwalchen e a.*, C-531/13, EU:C:2015:79, punto 40).
- 93 In tal senso, i criteri o le soglie di cui all'articolo 4, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 85/337 hanno lo scopo di agevolare la valutazione delle caratteristiche concrete di un progetto al fine di stabilire se sia soggetto all'obbligo di valutazione di impatto ambientale (sentenze *Salzburger Flughafen*, C-244/12, EU:C:2013:203, punto 30, e *Marktgemeinde Straßwalchen e a.*, C-531/13, EU:C:2015:79, punto 41).
- 94 Ne risulta che le autorità nazionali competenti, investite di una domanda di autorizzazione di un progetto rientrante nell'allegato II a tale direttiva, devono svolgere un esame specifico della questione se, tenuto conto dei criteri di cui all'allegato III alla direttiva stessa, si debba procedere ad una valutazione di impatto ambientale (sentenza *Marktgemeinde Straßwalchen e a.*, C-531/13, EU:C:2015:79, punto 42).
- 95 Quanto alla questione se, alla luce del combinato disposto dell'articolo 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2011/92 e dell'allegato III, punto 1, lettera b), della stessa, occorresse esaminare l'effetto cumulativo dei diversi progetti eolici approvati nella ZICO Kaliakra, la Corte ha già dichiarato che occorre valutare le caratteristiche di un progetto, in particolare, rispetto ai suoi effetti cumulativi con altri progetti. Infatti la mancata presa in considerazione dell'effetto cumulativo di un progetto con altri progetti può avere il risultato pratico di sottrarlo all'obbligo di valutazione mentre, considerato insieme ad altri progetti, esso può avere un notevole impatto ambientale (sentenza *Marktgemeinde Straßwalchen e a.*, C-531/13, EU:C:2015:79, punto 43 e giurisprudenza ivi citata).
- 96 Ne risulta che spetta a un'autorità nazionale, nel momento in cui verifica se un progetto debba essere sottoposto a una valutazione di impatto ambientale, esaminare l'impatto che esso potrebbe avere unitamente ad altri progetti (sentenza *Marktgemeinde Straßwalchen e a.*, C-531/13, EU:C:2015:79, punto 45). Orbene, nella presente fattispecie, dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che le decisioni in parola si limitano a constatare che non ci si attendevano effetti cumulativi. Come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 161 delle sue conclusioni, la mera affermazione della Repubblica di Bulgaria che non ci saranno effetti cumulativi non dimostra tuttavia che tale conclusione sia stata tratta sulla base di una valutazione circostanziata, dato che tale Stato membro non fornisce peraltro alcun elemento di prova a tale proposito.
- 97 Si deve pertanto constatare che, da un lato, non avendo adeguatamente valutato gli effetti cumulativi, sul territorio della ZICO Kaliakra che non è stato designato come ZPS mentre avrebbe dovuto esserlo, dei progetti di impianti eolici «Windtech», «Brestiom», «Eco Energy» e «Longman Investment», nell'esaminare la necessità di effettuare una valutazione dell'impatto ambientale, la Repubblica di Bulgaria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2011/92 e dell'allegato III, punto 1, lettera b), alla stessa, e, dall'altro lato, avendo cionondimeno autorizzato l'esecuzione del progetto di impianti eolici «Longman Investment», tale Stato membro è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, di tale direttiva.
- 98 Dall'insieme delle considerazioni che precedono risulta che la Repubblica di Bulgaria:
- avendo omesso di includere integralmente i territori delle zone importanti per la conservazione degli uccelli nella ZPS Kaliakra, non ha designato come ZPS i territori più idonei in numero e in superficie alla conservazione, da un lato, delle specie biologiche di cui all'allegato I della direttiva «uccelli» e, dall'altro, delle

specie migratrici non considerate in tale allegato ma che ritornano regolarmente nella zona geografica marittima e terrestre a cui si applica tale direttiva ed è in tal modo venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafi 1 e 2, di detta direttiva;

- avendo approvato la realizzazione dei progetti «AES Geo Energy», «Disib» e «Longman Investment» sul territorio della ZICO Kaliakra che non è stata designata come ZPS quando avrebbe dovuto esserlo, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva «uccelli»;

- avendo approvato la realizzazione dei progetti «Kaliakra Wind Power», «EVN Enertrag Kavarna» e «Vertikal – Petkov & Cie», nonché «Thracian Cliffs Golf & Spa Resort» sul territorio, rispettivamente, delle ZPS Kaliakra e Belite skali, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat»;

- avendo omesso, da un lato, di valutare correttamente l'effetto cumulativo dei progetti «Windtech», «Brestiom», «Eco Energy» e «Longman Investment» sul territorio della ZICO Kaliakra che non è stato designato come ZPS mentre avrebbe dovuto esserlo, e avendo cionondimeno autorizzato, dall'altro lato, l'esecuzione del progetto «Longman Investment», è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi, rispettivamente, da un lato, dell'articolo 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2011/92 e dell'allegato III, punto 1, lettera b), alla stessa, e, dall'altro lato, dell'articolo 2, paragrafo 1, di tale direttiva.

Sulle spese

- 99 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ha chiesto la condanna della Repubblica di Bulgaria e poiché la maggior parte delle censure contestate a quest'ultima sono state accolte, la Repubblica di Bulgaria va condannata alle spese.

Per questi motivi,

la Corte (Terza Sezione) dichiara e statuisce:

1) La Repubblica di Bulgaria,

- avendo omesso di includere integralmente i territori delle zone importanti per la conservazione degli uccelli nella zona di protezione speciale della regione di Kaliakra, non ha designato come zona di protezione speciale i territori più idonei in numero e in superficie alla conservazione, da un lato, delle specie biologiche di cui all'allegato I della direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici e, dall'altro, delle specie migratrici non considerate in tale allegato ma che ritornano regolarmente nella zona geografica marittima e terrestre a cui si applica tale direttiva ed è in tal modo venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafi 1 e 2, di detta direttiva;

- avendo approvato la realizzazione dei progetti «AES Geo Energy», «Disib» e «Longman Investment» sul territorio della zona importante per la conservazione degli uccelli della regione di Kaliakra che non è stato designato come zona di protezione speciale mentre avrebbe dovuto esserlo, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva 2009/147;

- avendo approvato la realizzazione dei progetti «Kaliakra Wind Power», «EVN Enertrag Kavarna» e «Vertikal – Petkov & Cie», nonché «Thracian Cliffs Golf & Spa Resort» sul territorio, rispettivamente, delle zone di protezione speciale delle regioni di Kaliakra e di Belite skali, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche;

- avendo omesso, da un lato, di valutare correttamente l'effetto cumulativo dei progetti «Windtech», «Brestiom», «Eco Energy» e «Longman Investment» sul territorio della zona importante per la conservazione degli uccelli della regione di Kaliakra che non è stato designato come zona di protezione speciale mentre

avrebbe dovuto esserlo, e avendo cionondimeno autorizzato, dall'altro lato, l'esecuzione del progetto «Longman Investment», è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi, rispettivamente, da un lato, dell'articolo 4, paragrafi 2 e 3, 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, nonché dell'allegato III, punto 1, lettera b), alla stessa, e, dall'altro lato, dell'articolo 2, paragrafo 1, di tale direttiva.

- 2) Il ricorso è respinto quanto al resto.
- 3) La Repubblica di Bulgaria è condannata alle spese.

Firme

No ai criteri VIA falsati per i progetti nei territori successivamente designati SIC.

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

- 14 gennaio 2016- in causa n. C-399/14

Grüne Liga Sachsen eV e altri/Freistaat Sachsen, con l'intervento di: Landeshauptstadt Dresden, Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht

COLLEGIO COMPOSTO dai signori:

M. ILEŠIČ, presidente della Seconda Sezione, facente funzione di presidente della Terza Sezione, C. TOADER (relatore) e E. JARAŠIUNAS, giudici, avvocato generale: E. SHARPSTON, cancelliere: M. ALEKSEJEV, amministratore.

OGGETTO

Direttiva 92/43/CEE (art. 6, par. 2 a 4) - Iscrizione di un sito nell'elenco dei SIC dopo l'autorizzazione del progetto ma prima dell'inizio dell'esecuzione dello stesso - Esame del progetto dopo l'iscrizione del sito in detto elenco - Criteri relativi a tale esame - Conseguenze della conclusione del progetto sulla scelta delle alternative.

IL CASO

Prima che la "Valle dell'Elba tra Schöna e Mühlberg" venisse inserita dalla Commissione europea tra i siti di importanza comunitaria di cui all'art. 4 della Direttiva, la Direzione regionale di Dresda autorizzava un progetto per la costruzione di un ponte lungo le sponde del fiume Elba, nel centro di Dresda.

Nonostante l'iscrizione del sito nell'elenco SIC, il progetto è stato realizzato, quale deroga di cui all'art. 6, paragrafo 4, della direttiva "habitat", per motivi imperativi di "interesse pubblico".

IL DECISUM

Un piano o progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione di un SIC, autorizzato prima dell'iscrizione del sito stesso nell'elenco dei siti di importanza comunitaria, deve essere oggetto, da parte delle autorità competenti, ad un esame a posteriori della sua incidenza su tale sito, per evitare il degrado o perturbazioni o conseguenze significative negative per l'ambiente

Un esame del genere deve tenere conto di tutti gli elementi esistenti alla data di tale iscrizione, nonché di tutti gli effetti che si sono verificati o che possono verificarsi in seguito all'esecuzione parziale o totale di tale piano o progetto su detto sito successivamente a tale data. Inoltre, detto esame deve tenere conto dei rischi di degrado o di perturbazioni che possono avere conseguenze significative, ai sensi di detto articolo 6, paragrafo 2, eventualmente generati dalla realizzazione del piano o progetto in questione.

I criteri del controllo effettuato nell'ambito dell'esame delle soluzioni alternative non possono essere modificati per il fatto che il piano o progetto è già stato realizzato.

Quando è realizzato un nuovo esame dell'incidenza su un sito, allorché il piano o progetto è già stato realizzato, i criteri di un controllo eseguito nell'ambito di un esame del genere non possono essere modificati per il fatto che la decisione di approvazione di tale piano o progetto era direttamente esecutiva, che una domanda di misure cautelari era stata respinta e che tale decisione di rigetto non era più impugnabile.



SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

14 gennaio 2016 (*)

Nella causa C-399/14,
avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Germania), con decisione del 6 marzo 2014, pervenuta in cancelleria il 18 agosto 2014, nel procedimento Grüne Liga Sachsen eV e altri contro Freistaat Sachsen, con l'intervento di:
Landeshauptstadt Dresden,
Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

LA CORTE (Terza Sezione),
composta da M. Ilešič, presidente della Seconda Sezione, facente funzione di presidente della Terza Sezione, C. Toader (relatore) e E. Jarašiūnas, giudici,
avvocato generale: E. Sharpston
cancelliere: M. Aleksejev, amministratore
vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 17 giugno 2015,
considerate le osservazioni presentate:
– per la Grüne Liga Sachsen eV e a., da M. Gellermann, Rechtsanwalt;
– per il Freistaat Sachsen, da F. Fellenberg, Rechtsanwalt;
– per il governo ceco, da M. Smolek, in qualità di agente;
– per la Commissione europea, da C. Hermes e G. Wilms, in qualità di agenti,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 24 settembre 2015,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

- 3 Il primo considerando della direttiva «habitat» enuncia quanto segue:
«(...) la salvaguardia, la protezione e il miglioramento della qualità dell'ambiente, compresa la conservazione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatiche, costituiscono un obiettivo essenziale di interesse generale perseguito dalla Comunità conformemente all'articolo [191 TFUE]».
- 4 Il terzo considerando di tale direttiva è così formulato:
«(...) la presente direttiva, il cui scopo principale è promuovere il mantenimento della biodiversità, tenendo conto al tempo stesso delle esigenze economiche, sociali, culturali e regionali, contribuisce all'obiettivo generale di uno sviluppo durevole; (...) il mantenimento di detta biodiversità può in taluni casi richiedere il

- mantenimento e la promozione di attività umane».
- 5 L'articolo 1 della direttiva «habitat» così dispone:
«Ai fini della presente direttiva si intende per:(...)
k) *sito di importanza comunitaria* [in prosieguo: il "SIC"]: un sito che, nella o nelle regioni biogeografiche cui appartiene, contribuisce in modo significativo a mantenere o a ripristinare un tipo di habitat naturale di cui all'allegato I o una specie di cui all'allegato II in uno stato di conservazione soddisfacente e che può inoltre contribuire in modo significativo alla coerenza di Natura 2000 di cui all'articolo 3, e/o che contribuisce in modo significativo al mantenimento della diversità biologica nella regione biogeografica o nelle regioni biogeografiche in questione.(...)
l) *zona speciale di conservazione*: un [SIC] designato dagli Stati membri mediante un atto regolamentare, amministrativo e/o contrattuale in cui sono applicate le misure di conservazione necessarie al mantenimento o al ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat naturali e/o delle popolazioni delle specie per cui il sito è designato;(...)».
 - 6 L'articolo 3, paragrafo 1, della citata direttiva stabilisce quanto segue: «È costituita una rete ecologica europea coerente di zone speciali di conservazione, denominata Natura 2000. Questa rete, formata dai siti in cui si trovano tipi di habitat naturali elencati nell'allegato I e habitat delle specie di cui all'allegato II, deve garantire il mantenimento ovvero, all'occorrenza, il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, dei tipi di habitat naturali e degli habitat delle specie interessati nella loro area di ripartizione naturale.(...)».
 - 7 L'articolo 4, paragrafo 1, primo comma, della direttiva «habitat» dispone che gli Stati membri propongono l'elenco dei siti menzionati in tale disposizione in base ai criteri stabiliti nell'allegato III (fase 1) di tale direttiva e alle informazioni scientifiche pertinenti.
 - 8 Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, secondo comma, di detta direttiva, l'elenco dei siti proposti dev'essere trasmesso alla Commissione europea entro il triennio successivo alla notifica della medesima direttiva, contemporaneamente alle informazioni su ogni sito.
 - 9 Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva «habitat», la Commissione elabora, d'accordo con ognuno degli Stati membri, un progetto di elenco dei SIC, sulla base degli elenchi degli Stati membri, in cui sono evidenziati i siti in cui si riscontrano uno o più tipi di habitat naturali prioritari o una o più specie prioritarie.
 - 10 L'articolo 4, paragrafo 5, della direttiva «habitat», così recita:
«Non appena un sito è iscritto nell'elenco di cui al paragrafo 2, terzo comma, esso è soggetto alle disposizioni dell'articolo 6, paragrafi 2, 3 e 4».
 - 11 L'articolo 6 di tale direttiva stabilisce quanto segue:
«1. Per le zone speciali di conservazione, gli Stati membri stabiliscono le misure di conservazione necessarie che implicano all'occorrenza appropriati piani di gestione specifici o integrati ad altri piani di sviluppo e le opportune misure regolamentari, amministrative o contrattuali che siano conformi alle esigenze

ecologiche dei tipi di habitat naturali di cui all'allegato I e delle specie di cui all'allegato II presenti nei siti.

2. Gli Stati membri adottano le opportune misure per evitare nelle zone speciali di conservazione il degrado degli habitat naturali e degli habitat di specie nonché la perturbazione delle specie per cui le zone sono state designate, nella misura in cui tale perturbazione potrebbe avere conseguenze significative per quanto riguarda gli obiettivi della presente direttiva.

3. Qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma che possa avere incidenze significative su tale sito, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti, forma oggetto di una opportuna valutazione dell'incidenza che ha sul sito, tenendo conto degli obiettivi di conservazione del medesimo. Alla luce delle conclusioni della valutazione dell'incidenza sul sito e fatto salvo il paragrafo 4, le autorità nazionali competenti danno il loro accordo su tale piano o progetto soltanto dopo aver avuto la certezza che esso non pregiudicherà l'integrità del sito in causa e, se del caso, previo parere dell'opinione pubblica.

4. Qualora, nonostante conclusioni negative della valutazione dell'incidenza sul sito e in mancanza di soluzioni alternative, un piano o progetto debba essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica, lo Stato membro adotta ogni misura compensativa necessaria per garantire che la coerenza globale di Natura 2000 sia tutelata. Lo Stato membro informa la Commissione delle misure compensative adottate.

Qualora il sito in causa sia un sito in cui si trovano un tipo di habitat naturale e/o una specie prioritari, possono essere addotte soltanto considerazioni connesse con la salute dell'uomo e la sicurezza pubblica o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente ovvero, previo parere della Commissione, altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico».

Diritto tedesco

12 L'articolo 80 del codice di procedura amministrativa (Verwaltungsgerichtsordnung) così prevede:

«(1) L'opposizione e il ricorso di annullamento hanno effetto sospensivo.(...) (2) Essi non hanno effetto sospensivo solo (...)

3. negli altri casi previsti dal diritto federale o, per il diritto regionale, da una legge regionale(...).(...

(5) Il giudice adito nel merito può, su richiesta, ordinare l'effetto sospensivo totale o parziale nei casi previsti al paragrafo 2, punti da 1 a 3, (...).(...)».¹³ L'articolo 39 della legge del Land della Sassonia sulle strade (Sächsisches Straßengesetz), rubricato «Approvazione di piani», al paragrafo 10, così prevede:

«Il ricorso avverso la decisione di approvazione di piani (...) non ha effetto sospensivo».

14 L'articolo 22b, paragrafi da 1 a 3, della legge del Land della Sassonia sulla protezione della natura (Sächsisches Naturschutzgesetz), nella sua versione dell'11 ottobre 1994, il quale recepisce l'articolo 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva

«habitat», prevede in sostanza che, prima di qualsiasi autorizzazione o realizzazione di un progetto, deve essere effettuata un'adeguata valutazione della sua incidenza sul SIC o sui siti europei di protezione degli uccelli per quanto riguarda gli obiettivi di conservazione di tali siti. Se la valutazione dell'incidenza su un sito di cui all'articolo 1, prima frase, di tale legge evidenzia che tale progetto può arrecare un danno grave a tale sito nei suoi elementi essenziali necessari agli obiettivi di conservazione o agli obiettivi di protezione, il progetto è vietato. Un progetto del genere può essere autorizzato o realizzato, in deroga a tale divieto, solo qualora esso sia necessario per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica, e non vi sia un'altra soluzione valida che consenta di raggiungere il risultato atteso dal progetto su un altro sito senza provocare danni o con minor danno.

- 15 Il capitolo 3.3 della «Guida all'applicazione delle disposizioni in materia di creazione e protezione della rete ecologica europea Natura 2000» («Arbeitshilfe zur Anwendung der Vorschriften zum Aufbau und Schutz des Europäischen ökologischen Netzes Natura 2000»), che le autorità sassoni competenti in materia sono tenute a rispettare ai sensi del decreto n. 61-8830.10/6 del Ministro dell'Agricoltura e dell'Ambiente del Land della Sassonia del 27 marzo 2003, dispone quanto segue:

«Qualora progetti o piani possano provocare gravi danni a siti potenzialmente interessati dalla direttiva "habitat", si applicano, per analogia, le disposizioni relative alla valutazione dell'incidenza e alla concessione di deroghe conformemente alle spiegazioni di cui al capitolo 6 e seguenti. Le limitazioni che ne derivano già per quanto riguarda i "siti potenzialmente interessati dalla direttiva "habitat" possono essere evitate alle condizioni previste all'articolo 22b, paragrafi da 3 a 5, della legge del Land della Sassonia sulla protezione della natura, poiché la tutela provvisoria non può essere più rigida della tutela definitiva. I siti notificati dal Land della Sassonia alla Commissione europea sono considerati come siti "potenzialmente" interessati dalla direttiva "habitat" fino alla costituzione dell'elenco comunitario».

- 16 Con il decreto n. 62-8830.10-6, del 12 maggio 2003, il Ministro dell'Agricoltura e dell'Ambiente del Land della Sassonia ha dichiarato che gli obiettivi di conservazione provvisori dei SIC proposti in conformità con la direttiva «habitat» determinati dall'Ufficio del Land della Sassonia competente per l'ambiente e la geologia (Sächsisches Landesamt für Umwelt und Geologie) avevano carattere vincolante. Tale decreto, diretto essenzialmente all'autorità incaricata dell'approvazione dei piani di costruzione del ponte denominato «Waldschlößchenbrücke», così precisa:

«Nel frattempo, i presenti obiettivi di conservazione "provvisori" sono dichiarati vincolanti per garantire la prevedibilità».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 17 Il 25 febbraio 2004, il presidio governativo di Dresda (Regierungspräsidium Dresden), attualmente la direzione regionale di Dresda (Landesdirektion Dresden), autorità facente capo alla convenuta nel procedimento principale, ha approvato i piani per la

- costruzione del ponte stradale Waldschlößchenbrücke sul fiume Elba che scavalca la piana lungo le sue sponde (Elbauen) nel centro di Dresda.
- 18 La decisione recante approvazione di detti piani, che era immediatamente esecutiva, si basava su uno studio dell'impatto sulla flora, la fauna e l'habitat risalente al gennaio 2003, relativo all'incidenza del progetto di costruzione di detto ponte sugli obiettivi di protezione e di conservazione del sito denominato «valle dell'Elba tra Schöna e Mühlberg» («Elbtal zwischen Schöna und Mühlberg»).
 - 19 Effettuando tale studio, nel quale si accertava l'assenza di effetti negativi importanti o durevoli del progetto di costruzione di cui al procedimento principale sugli obiettivi di conservazione di detto sito, l'autorità competente intendeva rispondere ai requisiti di cui all'articolo 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva «habitat». Secondo gli elementi forniti dal giudice del rinvio, detto studio non soddisfaceva tuttavia detti requisiti ma rappresentava una mera valutazione preliminare dei rischi.
 - 20 Il 15 aprile 2004, la Grüne Liga Sachsen, un'associazione ambientalista capace di agire in giudizio, ha proposto un ricorso per l'annullamento della decisione di approvazione dei piani del 25 febbraio 2004, ricorso che, ai sensi dell'articolo 80, paragrafo 2, punto 3, del codice di procedura amministrativa, in combinato disposto con l'articolo 39 della legge del Land della Sassonia sulle strade, non aveva effetto sospensivo. In parallelo a tale ricorso la Grüne Liga Sachsen ha presentato una domanda di misure cautelari in base all'articolo 80, paragrafo 5, del codice di procedura amministrativa al fine di impedire l'inizio dei lavori.
 - 21 Nel dicembre 2004, la Commissione ha iscritto il sito della valle dell'Elba tra Schöna e Mühlberg come SIC nell'elenco di cui all'articolo 4 della direttiva «habitat».
 - 22 Con regolamento del 19 ottobre 2006, il presidio governativo di Dresda ha designato tale sito, fatta salva la parte della piana lungo le sponde dell'Elba nel centro di Dresda, zona speciale di conservazione degli uccelli o del loro habitat.
 - 23 I lavori del ponte stradale Waldschlößchenbrücke sono iniziati nel novembre 2007 dopo che, con decisione del 12 novembre 2007, il Sächsisches Obergerverwaltungsgericht (tribunale amministrativo superiore del Land della Sassonia) ha definitivamente respinto la domanda di misure cautelari proposta dalla Grüne Liga Sachsen.
 - 24 Con una decisione complementare e di modifica del 14 ottobre 2008, la direzione regionale di Dresda ha effettuato una nuova limitata valutazione degli effetti prodotti dal progetto di cui al procedimento principale, il cui obiettivo era verificare, in un primo tempo, se tale progetto potesse avere incidenze significative sul sito in parola ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» e, in un secondo tempo, se fossero soddisfatti i presupposti di una deroga ai sensi del paragrafo 4 del medesimo articolo, per quanto concerne gli effetti negativi identificati relativamente a taluni habitat e talune specie. A tale valutazione è conseguita l'autorizzazione del progetto mediante la procedura di deroga prevista dall'articolo 6, paragrafo 4, di detta direttiva,

mediante misure complementari.

- 25 Con sentenza del 15 dicembre 2011, il Sächsisches Obergerverwaltungsgericht (tribunale amministrativo superiore del Land della Sassonia) ha respinto il ricorso di annullamento della Grüne Liga Sachsen del 15 aprile 2004.
- 26 Detta associazione ha proposto impugnazione dinanzi al Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale).
- 27 Nel 2013 i lavori di costruzione di detto ponte sono terminati. Lo stesso anno esso è stato aperto al traffico.
- 28 Il giudice del rinvio ritiene, sostanzialmente, che per statuire sulla causa di cui è adito sia necessario rispondere in via preliminare alla questione a quali condizioni un progetto, che era stato autorizzato prima dell'iscrizione del sito di cui trattasi nell'elenco dei SIC, debba essere oggetto di un riesame a posteriori della sua incidenza conformemente all'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat», e quali criteri vadano quindi applicati. Esso spiega che tali precisioni sono necessarie al fine di verificare la legittimità del procedimento complementare svolto nel 2008.
- 29 Alla luce di quanto precede, il Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
 - «1) Se l'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva "habitat" debba essere interpretato nel senso che un progetto di costruzione di un ponte, già autorizzato prima dell'inserimento del sito nell'elenco dei siti di importanza comunitaria e non connesso alla gestione del sito, debba essere sottoposto, prima di essere eseguito, ad un riesame della sua incidenza sul sito, qualora detto sito sia stato inserito nell'elenco dopo la concessione dell'autorizzazione ma prima dell'inizio dell'esecuzione del progetto e qualora, prima della concessione dell'autorizzazione, fosse stata eseguita solo una valutazione dei rischi/esame preliminare.
 - 2) In caso di risposta affermativa alla prima questione:

Se, nel corso del riesame a posteriori, l'autorità nazionale debba rispettare le prescrizioni di cui all'articolo 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva "habitat", anche qualora essa avesse già inteso applicarle a titolo di precauzione in occasione della valutazione dei rischi/esame preliminare precedenti alla concessione dell'autorizzazione.
 - 3) In caso di risposta affermativa alla prima questione e negativa alla seconda questione:

A quali criteri si debba conformare, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva "habitat", il riesame a posteriori di un'autorizzazione rilasciata per un progetto e a quale momento debba riferirsi la valutazione.
 - 4) Se, nell'ambito di un procedimento integrativo volto a sanare un errore constatato in un riesame a posteriori ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva "habitat" oppure in una valutazione di incidenza sul sito ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della stessa direttiva, si debba tenere conto, mediante adeguate modifiche dei criteri di valutazione, del fatto che l'opera poteva essere edificata e messa in esercizio, poiché la decisione di approvazione del progetto era immediatamente esecutiva e un

ricorso in via cautelare era stato respinto con provvedimento divenuto inoppugnabile. Se ciò valga in ogni caso per una valutazione delle soluzioni alternative necessaria nell'ambito di una decisione ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva «habitat».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

- 30 Con la prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» debba essere interpretato nel senso che un piano o un progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione di un sito e che è stato autorizzato, in seguito ad uno studio che non soddisfa i criteri dell'articolo 6, paragrafo 3, di tale direttiva, prima dell'iscrizione del sito in questione nell'elenco dei SIC, dev'essere oggetto, da parte delle autorità competenti, di un esame a posteriori della sua incidenza su detto sito preliminarmente alla sua esecuzione.
- 31 Al fine di fornire una risposta utile al giudice del rinvio, occorre verificare, in un primo tempo, se l'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» sia applicabile ai fatti del procedimento principale. In un secondo tempo, si deve esaminare se possa sussistere un obbligo, in base a tale disposizione, di procedere a un esame a posteriori dell'incidenza sul sito di cui trattasi di un progetto come quello di cui al procedimento principale.
- 32 Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 5, della direttiva «habitat», come interpretato dalla Corte, le misure di salvaguardia previste all'articolo 6, paragrafi da 2 a 4, di tale direttiva, si impongono soltanto in relazione ai siti che, conformemente all'articolo 4, paragrafo 2, terzo comma, di detta direttiva, siano iscritti nell'elenco dei siti selezionati come SIC redatto dalla Commissione secondo il procedimento di cui all'articolo 21 della medesima direttiva (sentenze Dragaggi e a., C-117/03, EU:C:2005:16, punto 25, e Bund Naturschutz in Bayern e a., C-244/05, EU:C:2006:579, punto 36).
- 33 La Corte ha tuttavia dichiarato che, anche se un progetto sia stato autorizzato prima che divenisse applicabile al sito in parola il regime di tutela previsto dalla direttiva «habitat» e, pertanto, siffatto progetto non fosse soggetto alle prescrizioni inerenti al procedimento di valutazione preliminare ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, di tale direttiva, la sua esecuzione ricade comunque nel disposto dell'articolo 6, paragrafo 2, di detta direttiva (v., in tal senso, sentenze Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, punti 48 e 49, nonché Commissione/Spagna, C-404/09, EU:C:2011:768, punti 124 e 125).
- 34 Nella specie, dalla cronologia dei fatti del procedimento principale risulta che la costruzione del ponte Waldschlößchenbrücke si è svolta tra il 2007 e il 2013, vale a dire dopo l'iscrizione del sito interessato nell'elenco dei SIC nel dicembre 2004. Alla luce della giurisprudenza citata ai punti 32 e 33 della presente sentenza, occorre dedurre che l'esecuzione di tale progetto ricade, dopo tale iscrizione, nell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat».
- 35 Per quanto attiene alla questione se l'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» imponga un obbligo di riesame dell'incidenza di

- un piano o progetto, come quello di cui al procedimento principale, che è stato approvato prima dell'iscrizione del sito in parola nell'elenco dei SIC, sulla base di uno studio preliminare dei rischi non conforme ai criteri dell'articolo 6, paragrafo 3, di tale direttiva, si deve constatare che un obbligo del genere non può essere inequivocabilmente dedotto dalla lettera di detto articolo 6, paragrafo 2.
- 36 Infatti, a differenza dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat», che instaura, con la sua formulazione, una procedura volta a garantire, mediante un controllo preventivo, che un piano o un progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione del sito interessato, ma che può incidere in modo significativo sullo stesso, sia autorizzato solo se non pregiudicherà l'integrità di tale sito (v., in tal senso, sentenza Sweetman e a., C-258/11, EU:C:2013:220, punto 28 e giurisprudenza citata), l'articolo 6, paragrafo 2, di tale direttiva non prevede espressamente misure precise di tutela come l'obbligo di esaminare o riesaminare l'incidenza di un piano o di un progetto sugli habitat naturali e sulle specie.
- 37 Tale disposizione stabilisce un obbligo di tutela generale volto all'adozione di opportune misure di salvaguardia al fine di evitare degrado o perturbazioni che potrebbero avere conseguenze significative per quanto riguarda gli obiettivi di tale direttiva (v., in tal senso, sentenze Waddenvereniging e Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, punto 38; Commissione/Italia, C-304/05, EU:C:2007:532, punto 92, nonché Sweetman e a., C-258/11, EU:C:2013:220, punto 33). Come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 43 delle sue conclusioni, tale obbligo ha natura permanente.
- 38 Per quanto riguarda i progetti che non soddisfano i requisiti derivanti dall'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat», la Corte ha già dichiarato che un obbligo di controllo a posteriori dell'incidenza di piani o progetti esistenti sul sito interessato può essere fondato sull'articolo 6, paragrafo 2, di tale direttiva (v., in tal senso, sentenza Commissione/Regno Unito, C-6/04, EU:C:2005:626, punti 57 e 58).
- 39 Tuttavia, come ha rilevato l'avvocato generale ai paragrafi 48 e 49 delle sue conclusioni, non può sussistere un obbligo assoluto di effettuare un tale controllo a posteriori.
- 40 Infatti, i termini «misure opportune» contenuti nell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» implicano che gli Stati membri godano di un margine di valutazione nell'applicazione di tale disposizione.
- 41 Va tuttavia ricordato che un'attività è conforme all'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» soltanto se viene garantito che essa non provochi alcuna perturbazione che può avere incidenze significative sugli obiettivi perseguiti dalla direttiva, in particolare sugli obiettivi di conservazione (sentenza Commissione/Spagna, C-404/09, EU:C:2011:768, punto 126 e giurisprudenza ivi citata).
- 42 La Corte ha altresì dichiarato che l'esistenza stessa di una probabilità o di un rischio che un'attività economica provochi

perturbazioni significative per una specie può costituire una violazione dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat», senza che debba essere dimostrata una relazione di causa ed effetto tra tale attività e la perturbazione significativa causata alla specie protetta (v., in tal senso, sentenza Commissione/Spagna, C-404/09, EU:C:2011:768, punto 142 e giurisprudenza ivi citata).

- 43 Di conseguenza, l'esecuzione di un progetto che può avere incidenze significative sul sito interessato e non assoggettato, prima di essere autorizzato, ad una valutazione conforme ai requisiti di cui all'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» può essere proseguita, dopo l'iscrizione di tale sito nell'elenco dei SIC, soltanto a condizione che siano escluse la probabilità o il rischio di degrado degli habitat o di perturbazioni di specie, che possono avere un effetto significativo per quanto riguarda gli obiettivi di tale direttiva.
- 44 Qualora una probabilità o un rischio del genere possano manifestarsi perché non è stato effettuato, come «misura opportuna» ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat», un esame a posteriori delle incidenze di un piano o di un progetto sul sito interessato sulla base delle migliori conoscenze scientifiche, l'obbligo di tutela generale menzionato al punto 37 della presente sentenza si traduce in un obbligo di effettuare un tale esame.
- 45 Spetta al giudice nazionale verificare, sulla base degli elementi di cui dispone e che è il solo in grado di giudicare, se una nuova valutazione di un piano o progetto idoneo a pregiudicare un SIC costituisca l'unica misura opportuna ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat», per evitare la probabilità o il rischio di degrado degli habitat o di perturbazioni delle specie, che possono avere conseguenze significative per quanto riguarda gli obiettivi di tale direttiva.
- 46 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve rispondere alla prima questione che l'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» deve essere interpretato nel senso che un piano o progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione di un sito e che è stato autorizzato, in seguito ad uno studio che non soddisfa i requisiti dell'articolo 6, paragrafo 3, di tale direttiva, prima dell'iscrizione del sito stesso nell'elenco dei SIC, deve essere oggetto, da parte dell'autorità competenti, di un esame a posteriori della sua incidenza su tale sito, qualora tale esame costituisca l'unica misura opportuna per evitare che l'esecuzione di detto piano o progetto comporti un degrado o perturbazioni che possono avere conseguenze significative per quanto riguarda gli obiettivi di tale direttiva. Spetta al giudice del rinvio verificare che tali condizioni siano soddisfatte.

Sulla terza questione

- 47 Con la terza questione, che conviene trattare per seconda, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, quali criteri debba soddisfare un esame a posteriori effettuato in forza dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» e vertente sull'incidenza sul sito interessato di un piano o progetto la cui esecuzione sia iniziata dopo l'iscrizione di tale sito nell'elenco dei SIC. Il giudice del rinvio

- chiede altresì a quale data debba riferirsi tale esame.
- 48 In limine, si deve ricordare che l'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» integra il principio di precauzione e consente di prevenire efficacemente i pregiudizi all'integrità dei siti protetti dovuti ai piani o progetti previsti. Un criterio di autorizzazione meno rigoroso non può garantire in modo altrettanto efficace la realizzazione dell'obiettivo di protezione dei siti cui è volta detta disposizione (sentenza Briels e a., C-521/12, EU:C:2014:330, punto 26 e giurisprudenza ivi citata).
- 49 Secondo costante giurisprudenza, l'opportuna valutazione dell'incidenza sul sito interessato di un piano o progetto che dev'essere effettuata a norma di detto articolo 6, paragrafo 3, implica che siano individuati, alla luce delle migliori conoscenze scientifiche in materia, tutti gli aspetti del piano o progetto di cui trattasi che possano, da soli o in combinazione con altri piani o progetti, pregiudicare gli obiettivi di conservazione di tale sito (v., in tal senso, sentenze Commissione/Francia, C-241/08, EU:C:2010:114, punto 69; Commissione/Spagna, C-404/09, EU:C:2011:768, punto 99, nonché Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e a., C-43/10, EU:C:2012:560, punti 112 e 113).
- 50 La valutazione effettuata ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» non può pertanto comportare lacune e deve contenere rilievi e conclusioni completi, precisi e definitivi atti a dissipare qualsiasi ragionevole dubbio scientifico in merito agli effetti dei lavori previsti sul sito protetto in questione (sentenza Briels e a., C-521/12, EU:C:2014:330, punto 27).
- 51 Per contro, la lettera dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» non definisce alcun criterio particolare per l'esecuzione delle misure da adottare sulla base di tale disposizione.
- 52 Tuttavia, si deve rilevare che le disposizioni dell'articolo 6, paragrafi 2 e 3, della direttiva «habitat» devono essere interpretate come un insieme coerente con riferimento agli obiettivi di conservazione perseguiti da tale direttiva e che tali disposizioni mirano ad assicurare uno stesso livello di protezione degli habitat naturali e degli habitat di specie (v., in tal senso, sentenze Sweetman e a., C-258/11, EU:C:2013:220, punto 32, nonché Briels e a., C-521/12, EU:C:2014:330, punto 19).
- 53 Allorché l'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» stabilisce un obbligo di effettuare un esame a posteriori dell'incidenza sul sito interessato di un piano o progetto, un esame del genere deve consentire all'autorità competente di poter garantire che l'esecuzione di detto piano o progetto non arrecherà un degrado o perturbazioni che possono avere incidenze significative per quanto riguarda gli obiettivi di tale direttiva.
- 54 Pertanto, se un esame a posteriori, sulla base dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat», dovesse rivelarsi, se del caso, come una «misura opportuna» ai sensi di tale disposizione, tale esame deve definire dettagliatamente quale rischio di degrado o di perturbazioni che possono avere conseguenze significative ai sensi di detta disposizione è generato dall'esecuzione del piano o progetto di cui trattasi e essere effettuato conformemente ai requisiti dell'articolo 6, paragrafo 3, di tale direttiva.

- 55 Peraltro, si deve ricordare che, secondo la giurisprudenza della Corte, non può essere escluso che uno Stato membro, per analogia con il procedimento derogatorio previsto dall'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva «habitat», invochi motivi imperativi di rilevante interesse pubblico e possa, se sostanzialmente ricorrono i presupposti prescritti da tale disposizione, autorizzare un piano o un progetto che altrimenti potrebbe essere considerato vietato dal paragrafo 2 di tale disposizione (v., in tal senso, sentenza Commissione/Spagna, C-404/09, EU:C:2011:768, punto 156).
- 56 Orbene, un esame che soddisfa i requisiti dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» è necessario in ogni caso in cui, per analogia con detto articolo 6, paragrafo 4, un progetto incompatibile con gli obiettivi di conservazione del sito interessato debba essere effettuato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico (v., in tal senso, sentenza Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e a., C-43/10, EU:C:2012:560, punto 114).
- 57 Infatti, detto articolo 6, paragrafo 4, può applicarsi solo dopo l'analisi dell'incidenza di un piano o di un progetto conformemente all'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat». Infatti, la conoscenza di tali effetti, con riferimento agli obiettivi di conservazione relativi al sito in questione, costituisce un presupposto imprescindibile ai fini dell'applicazione dell'articolo 6, paragrafo 4, di tale direttiva, dato che, in assenza di tali elementi, non può essere valutato alcun requisito di applicazione di tale disposizione di deroga. L'esame di eventuali motivi imperativi di rilevante interesse pubblico e quello dell'esistenza di alternative meno dannose richiedono, infatti, un giudizio di bilanciamento con i danni che il piano o il progetto in questione cagiona al sito. Inoltre, il pregiudizio del sito dev'essere identificato con precisione, al fine di stabilire il tipo delle eventuali misure compensative (sentenza Solvay e a., C-182/10, EU:C:2012:82, punto 74).
- 58 Per quanto attiene alla data alla quale deve riferirsi un esame a posteriori come quello menzionato al punto 54 della presente sentenza, si deve ricordare che, secondo l'articolo 4, paragrafo 5, della direttiva «habitat», un sito è tutelato ai sensi di tale direttiva solo a far data dal giorno dell'iscrizione nell'elenco dei SIC.
- 59 Ogni misura adottata sulla base dell'articolo 6, paragrafo 2, di tale direttiva non può, quindi, riferirsi ad una data che risale ad un periodo nel quale il sito in questione non era nell'elenco dei SIC.
- 60 Peraltro, l'obiettivo di tale disposizione sarebbe raggiunto soltanto in modo incompleto qualora una misura del genere si basasse su uno stato di conservazione degli habitat e delle specie che prescinde dagli elementi che hanno provocato, o possono continuare a provocare, un degrado o perturbazioni significative dopo la data dell'iscrizione del sito in parola in detto elenco.
- 61 Ne deriva che un procedimento di esame a posteriori di un piano o di un progetto che può pregiudicare il sito in questione in modo significativo, divenuto necessario ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat», deve tenere conto di tutti gli elementi esistenti alla data dell'iscrizione di tale sito nell'elenco dei SIC nonché di tutti gli effetti intervenuti o che possono intervenire in seguito all'esecuzione parziale o totale di tale piano o progetto su

detto sito successivi a tale data.

- 62 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve rispondere alla terza questione che l'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» deve essere interpretato nel senso che qualora, in circostanze come quelle di cui al procedimento principale, un esame a posteriori dell'incidenza sul sito in questione di un piano o progetto la cui esecuzione sia iniziata dopo l'iscrizione di tale sito nell'elenco dei SIC si riveli necessario, tale esame deve essere effettuato nel rispetto dei criteri dell'articolo 6, paragrafo 3, di tale direttiva. Un esame del genere deve tenere conto di tutti gli elementi esistenti alla data di tale iscrizione, nonché di tutti gli effetti che si sono verificati o che possono verificarsi in seguito all'esecuzione parziale o totale di tale piano o progetto su detto sito successivamente a tale data.

Sulla seconda questione

- 63 Tenuto conto della risposta fornita alla terza questione, da cui risulta che, per quanto riguarda un esame a posteriori come quello di cui trattasi nel procedimento principale, l'autorità amministrativa competente è vincolata dai criteri dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat», non è necessario rispondere alla seconda questione.

Sulla quarta questione

- 64 Con la quarta questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la direttiva «habitat» debba essere interpretata nel senso che, quando è realizzato un nuovo esame dell'incidenza sul sito in questione al fine di rimediare a errori constatati relativi alla valutazione preliminare effettuata prima dell'iscrizione di tale sito nell'elenco dei SIC o relativi all'esame a posteriori ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat», allorché il piano o progetto è già stato realizzato, i criteri di un controllo eseguito nell'ambito di un esame del genere possono essere modificati per il fatto che la decisione di approvazione di tale piano o progetto era direttamente esecutiva, che una domanda di misure cautelari era stata respinta e che tale decisione di rigetto non poteva essere impugnata.
- 65 Tale giudice intende altresì sapere se l'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva «habitat» debba essere interpretato nel senso che i criteri del controllo effettuato nell'ambito dell'esame di soluzioni alternative possano essere modificati per il fatto che il piano o progetto sia già stato realizzato.
- 66 Come risulta dalla motivazione della decisione di rinvio, il giudice a quo considera che se non fosse possibile tenere conto, in un esame successivo delle alternative, della circostanza che il ponte di cui al procedimento principale è già stato costruito sulla base di un'autorizzazione, l'esecuzione immediata della decisione di approvazione di tale opera comporterebbe non soltanto un rischio incalcolabile, apparentemente non voluto dal legislatore, per detta opera e per il suo promotore, ma non si terrebbe pienamente conto delle conseguenze economiche ed ecologiche legate alla realizzazione a posteriori di un'alternativa. Il giudice del rinvio chiede, quindi, se sia possibile integrare altresì nell'esame delle alternative i costi, gli effetti ecologici, in particolare sugli habitat e

- sulle specie protette in base alla direttiva «habitat», nonché le conseguenze economiche connesse alla soppressione di un'opera la cui costruzione sia già stata autorizzata ed eseguita.
- 67 A tale proposito si deve ricordare, come risulta dal punto 54 della presente sentenza, che un esame a posteriori fondato sull'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» deve soddisfare i criteri dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat».
- 68 Tali criteri non possono essere modificati in ragione soltanto del fatto che l'opera in questione sia già stata edificata in forza di una decisione di approvazione direttamente esecutiva ai sensi del diritto nazionale o del fatto che una domanda di misure cautelari diretta ad impedire l'inizio dei lavori così autorizzati sia stata respinta e che tale decisione di rigetto non fosse più impugnabile.
- 69 Infatti, come ha rilevato in sostanza l'avvocato generale al paragrafo 64 delle sue conclusioni, e tenuto conto dell'obiettivo di conservazione degli habitat naturali e della fauna e della flora selvatiche, come ricordato al primo considerando della direttiva «habitat», l'effetto utile di quest'ultima sarebbe compromesso qualora norme di procedura interne potessero servire a ridurre la necessità di conformarsi ai requisiti di tale direttiva.
- 70 Come sostiene la Commissione, un nuovo esame dell'incidenza sul sito in questione di un piano o progetto già eseguito deve tenere conto dell'ipotesi secondo la quale i rischi di degrado o di perturbazioni che possono avere conseguenze significative ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat», si sarebbero già verificati in ragione della realizzazione dell'opera in questione. Inoltre, tale esame deve consentire di stabilire se rischi del genere possono concretizzarsi qualora l'uso di tale opera persista.
- 71 Se da tale nuovo esame risultasse che la costruzione o la messa in servizio del ponte di cui al procedimento principale ha già causato o rischia di causare un degrado o perturbazioni che possono avere conseguenze significative rispetto agli obiettivi della direttiva «habitat», resta comunque la possibilità, evocata ai punti da 55 a 59 della presente sentenza, di applicare per analogia l'articolo 6, paragrafo 4, di tale direttiva.
- 72 Conformemente a tale ultima disposizione, qualora, nonostante conclusioni negative della valutazione dell'incidenza effettuata in conformità all'articolo 6, paragrafo 3, primo periodo, della direttiva «habitat», un piano o progetto debba essere comunque realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica, e in mancanza di soluzioni alternative, lo Stato membro interessato adotta ogni misura compensativa necessaria per garantire che la coerenza globale di Natura 2000 sia tutelata (sentenza Solvay e a., C-182/10, EU:C:2012:82, punto 72 e giurisprudenza ivi citata).
- 73 Tuttavia, come ha ripetutamente dichiarato la Corte, l'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva «habitat», in quanto disposizione derogatoria rispetto al criterio di autorizzazione previsto dal secondo periodo del paragrafo 3 del citato articolo, dev'essere interpretato restrittivamente (sentenza Solvay e a., C-182/10, EU:C:2012:82, punto 73 e giurisprudenza ivi citata).
- 74 Per quanto attiene, nella specie, all'esame di soluzioni alternative

nell'ambito di un'applicazione per analogia dell'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva «habitat», si deve rilevare che la ricerca di un'alternativa non può prescindere né da un'eventuale degrado e perturbazioni indotti dalla costruzione e dalla messa in servizio dell'opera di cui trattasi, né da eventuali vantaggi che essa comporta. L'esame di soluzioni alternative richiede, quindi, che venga fatto un bilanciamento tra le conseguenze ambientali della conservazione o della limitazione dell'uso dell'opera di cui trattasi, compresa la sua chiusura o persino la demolizione, da un lato, e i rilevanti interessi pubblici che hanno portato alla sua costruzione, dall'altro.

- 75 Per quanto attiene alle misure delle quali si può tenere conto nell'ambito della valutazione delle alternative, inclusa la possibilità della demolizione di un'opera come quella di cui al procedimento principale, si deve rilevare che se una misura dovesse provocare rischi di degrado o di perturbazioni che possono avere conseguenze significative ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat», una misura del genere sarebbe, come ha fatto valere la Commissione durante l'udienza, contraria all'obiettivo di tale disposizione e non potrebbe pertanto essere considerata come una soluzione alternativa ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, della medesima direttiva.
- 76 Ciò premesso, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 69 delle sue conclusioni, qualora un contemperamento degli interessi e delle priorità porti alla conclusione che il ponte già costruito deve essere demolito, ogni proposta di demolizione deve essere considerata, analogamente alla proposta iniziale di costruzione di tale opera, come un «piano o progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione del sito ma che può avere conseguenze significative su tale sito» ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat», la quale deve essere soggetta all'esame imposto dalla suddetta disposizione prima di poter essere realizzata.
- 77 Per quanto riguarda il costo economico delle misure che possono essere considerate nell'ambito dell'esame delle alternative, compresa la demolizione dell'opera già costruita, come menzionato dal giudice del rinvio, si deve rilevare, come l'avvocato generale al paragrafo 70 delle sue conclusioni, che esso non riveste un'importanza equivalente all'obiettivo di conservazione degli habitat naturali, della fauna e della flora selvatiche perseguito dalla direttiva «habitat». Alla luce dell'interpretazione restrittiva dell'articolo 6, paragrafo 4, di tale direttiva, come rammentata al punto 73 della presente sentenza, non può quindi essere ammesso che il mero costo economico di tali misure possa essere determinante ai fini della scelta delle soluzioni alternative ai sensi di tale disposizione.
- 78 Alla luce dei suesposti rilievi, occorre rispondere alla quarta questione dichiarando che:
- la direttiva «habitat» deve essere interpretata nel senso che, quando è realizzato un nuovo esame dell'incidenza su un sito al fine di rimediare a errori constatati relativi alla valutazione preliminare effettuata prima dell'iscrizione di tale sito nell'elenco

dei SIC o relativi all'esame a posteriori ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat», allorché il piano o progetto è già stato realizzato, i criteri di un controllo eseguito nell'ambito di un esame del genere non possono essere modificati per il fatto che la decisione di approvazione di tale piano o progetto era direttamente esecutiva, che una domanda di misure cautelari era stata respinta e che tale decisione di rigetto non era più impugnabile. Inoltre, detto esame deve tenere conto dei rischi di degrado o di perturbazioni che possono avere conseguenze significative, ai sensi di detto articolo 6, paragrafo 2, eventualmente generati dalla realizzazione del piano o progetto in questione;

- l'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva «habitat» deve essere interpretato nel senso che i criteri del controllo effettuato nell'ambito dell'esame delle soluzioni alternative non possono essere modificati per il fatto che il piano o progetto è già stato realizzato.

Sulle spese

- 79 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 (Terza Sezione) dichiara:

1) L'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, deve essere interpretato nel senso che un piano o progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione di un sito e che è stato autorizzato in seguito ad uno studio che non soddisfa i requisiti dell'articolo 6, paragrafo 3, di tale direttiva, prima dell'iscrizione del sito stesso nell'elenco dei siti di importanza comunitaria, deve essere oggetto, da parte delle autorità competenti, di un esame a posteriori della sua incidenza su tale sito, qualora tale esame costituisca l'unica misura opportuna per evitare che l'esecuzione di detto piano o progetto comporti un degrado o perturbazioni che possono avere conseguenze significative per quanto riguarda gli obiettivi di tale direttiva. Spetta al giudice del rinvio verificare che tali condizioni siano soddisfatte.

2) L'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva 92/43 deve essere interpretato nel senso che qualora, in circostanze come quelle di cui al procedimento principale, un esame a posteriori dell'incidenza sul sito in questione di un piano o progetto la cui esecuzione sia iniziata dopo l'iscrizione di tale sito nell'elenco dei siti di importanza si riveli necessario, tale esame deve essere effettuato nel rispetto dei criteri dell'articolo 6, paragrafo 3, di tale direttiva. Un esame del genere deve tenere conto di tutti gli elementi esistenti alla data di tale iscrizione, nonché di tutti gli effetti che si sono verificati o che possono verificarsi in seguito all'esecuzione

parziale o totale di tale piano o progetto su detto sito successivamente a tale data.

3) La direttiva 92/43 deve essere interpretata nel senso che, quando è realizzato un nuovo esame dell'incidenza su un sito al fine di rimediare a errori constatati relativi alla valutazione preliminare effettuata prima dell'iscrizione di tale sito nell'elenco dei siti di importanza comunitaria o relativi all'esame a posteriori ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva 92/43, allorché il piano o progetto è già stato realizzato, i criteri di un controllo eseguito nell'ambito di un esame del genere non possono essere modificati per il fatto che la decisione di approvazione di tale piano o progetto era direttamente esecutiva, che una domanda di misure cautelari era stata respinta e che tale decisione di rigetto non era più impugnabile. Inoltre, detto esame deve tenere conto dei rischi di degrado o di perturbazioni che possono avere conseguenze significative, ai sensi di detto articolo 6, paragrafo 2, eventualmente generati dalla realizzazione del piano o progetto in questione.

L'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva 92/43 deve essere interpretato nel senso che i criteri del controllo effettuato nell'ambito dell'esame delle soluzioni alternative non possono essere modificati per il fatto che il piano o progetto è già stato realizzato.

Firme

Gas ad effetto serra per il 2027: il limite massimo delle emissioni e il fattore di “correzione”

**SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)
- 28 aprile 2016- in cause riunite
n. C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a
C-393/14
Borealis Polyolefine GmbH e a. / Bundesminister für Land-,
Forst-, Umwelt und Wasserwirtschaft e a.**

COLLEGIO COMPOSTO dai signori:

R. SILVA DE LAPUERTA, presidente della Prima Sezione, facente funzione di presidente della Seconda Sezione, dai sigg. J.-C. BONICHOT (relatore), J.L. DA CRUZ VILAÇA, A. ARABADJIEV, C. LYCOURGOS, giudici, avvocato generale: J. KOKOTT, cancelliere: K. MALACEK, amministratore.

OGGETTO

Sistema per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra nell'Unione europea - Direttiva 2003/87/CE (art.10 bis, par.5) - Metodo di assegnazione delle quote - Modalità di calcolo del fattore di correzione transettoriale uniforme - Decisione 2011/278/UE (art.15, par. 3) - Decisione 2013/448/UE (art4 - Allegato II)

IL CASO

Con la Decisione 2013/448 la Commissione ha fissato un “fattore di correzione” ai fini del calcolo del quantitativo di quote da assegnare annualmente per il conseguimento dell’obiettivo consistente nella cessazione delle quote a titolo gratuito entro il 2027.

Le Autorità nazionali di Austria, Italia e Paesi Bassi hanno proceduto in contrasto alla detta decisione di assegnazione di quote di emissioni di gas a effetto serra a titolo gratuito.

IL DECISUM

La Corte annulla la Decisione n.2013/448 della Commissione UE, osservando che (in contrasto con l’art. 10-bis) non ha stabilito in via preventiva il numero massimo di quote da assegnare annualmente a titolo gratuito per il conseguimento dell’obiettivo della completa cessazione di tali quote entro il 2027, che legittima solo successivamente la previsione del fattore di correzione.

Gli effetti della decisione sono tuttavia limitati e demandano alla Commissione di conformarsi alla sentenza.



SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)
28 aprile 2016 (*)

Nelle cause riunite C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (tribunale amministrativo regionale della Bassa Austria, Austria), dal Raad van State (Consiglio di Stato, Paesi Bassi) e dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia), con decisioni, rispettivamente, del 10 aprile 2014 (cause C-191/14 e C-192/14), dell'11 giugno 2014 (causa C-295/14) e del 3 luglio 2014 (cause C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14), pervenute in cancelleria il 17 aprile, il 16 giugno e il 18 agosto 2014, nei procedimenti

Borealis Polyolefine GmbH

contro

Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (C-191/14),

OMV Refining & Marketing GmbH

contro

Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (C-192/14),

DOW Benelux BV e altri

contro

Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (C-295/14),

Esso Italiana Srl,

Eni SpA,

Linde Gas Italia Srl

contro

Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto,

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

nei confronti di:

Edison SpA (C-389/14),

Api Raffineria di Ancona SpA

contro

Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto,

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero dello Sviluppo economico,

nei confronti di:

Edison SpA (C-391/14),
Lucchini in Amministrazione Straordinaria SpA
contro
Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il
supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di
Kyoto,
Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,
Ministero dello Sviluppo economico,
nei confronti di:
Cofely Italia SpA (C-392/14),
e
Dalmine SpA
contro
Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il
supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di
Kyoto,
Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,
Ministero dello Sviluppo economico,
nei confronti di:
Cofely Italia SpA,
Buzzi Unicem SpA (C-393/14),

LA CORTE (Seconda Sezione)

composta da R. Silva de Lapuerta, presidente della Prima Sezione,
facente funzione di presidente della Seconda Sezione, J.L. da Cruz
Vilaça, A. Arabadjiev, C. Lycourgos e J.-C. Bonichot (relatore), giudici,
avvocato generale: J. Kokott,
cancelliere: K. Malacek, amministratore
vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 3
settembre 2015,
considerate le osservazioni presentate:

- per la Borealis Polyolefine GmbH, da B. Windisch-Altieri,
Rechtsanwältin, e G. van Thuyne, advocaat;
- per la OMV Refining & Marketing GmbH, da B. Windisch-Altieri,
Rechtsanwältin, e G. van Thuyne, advocaat;
- per la DOW Benelux BV, da G.J. Maas-Cooymans e B. Ebben,
advocaten;
- per la Esso Nederland BV e la ExxonMobil Chemical Holland
BV, da P. Wytinck, V.M.Y. van 't Lam, A. ten Veen e B. Hoorelbeke,
advocaten;
- per la Yara Sluiskil BV e a., da L. Spaans, H. van Geen e G. van
Thuyne, advocaten;
- per la BP Raffinaderij Rotterdam BV e a., da N.H. van den
Biggelaar e I.F. Kieft, advocaten;
- per la Esso Italiana Srl, da A. Capria, E. Gardini e A. Lirosi,
avvocati;
- per la Eni SpA, da L. Torchia, V. Vecchione e G. Fortuna,
avvocati;
- per la Linde Gas Italia Srl, da L. Biamonti, P. De Caterini e A. Lo
Gaglio, avvocati;
- per la Api Raffineria di Ancona SpA, da F. Carabba Tettamanti e

G. Zurlo, avvocati;

- per la Lucchini in Amministrazione Straordinaria SpA e la Dalmine SpA, da F. Bucchi e V. La Rosa, avvocati;
- per la Buzzi Unicem SpA, da M. Protto e C. Vivani, avvocati;
- per il governo dei Paesi Bassi, da M. Bulterman, C.S. Schillemans, M. de Ree e J. Langer, in qualità di agenti;
- per il governo tedesco, da T. Henze e K. Petersen, in qualità di agenti;
- per il governo spagnolo, da A. Gavela Llopis e L. Banciella Rodríguez-Miñón, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da E. White, C. Hermes, K. Mifsud-Bonnici, E. Manhaeve e L. Pignataro-Nolin, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 12 novembre 2015,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

La direttiva 2003/87

3 L'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2003/87 così dispone:

«La presente direttiva si applica alle emissioni provenienti dalle attività indicate nell'allegato I e ai gas a effetto serra elencati nell'allegato II».

4 L'articolo 3, lettere e), f), t) e u), di tale direttiva così definisce i seguenti termini:

«e) "impianto", un'unità tecnica permanente in cui sono svolte una o più attività elencate nell'allegato I e altre attività direttamente associate che hanno un collegamento tecnico con le attività svolte in tale sito e che potrebbero incidere sulle emissioni e sull'inquinamento;

f) "gestore", la persona che gestisce o controlla un impianto o, se previsto dalla normativa nazionale, alla quale è stato delegato un potere economico determinante per quanto riguarda l'esercizio tecnico del medesimo;(...

t) "combustione", l'ossidazione di combustibili, indipendentemente dall'impiego che viene fatto dell'energia termica, elettrica o meccanica prodotte in tale processo, e altre attività direttamente connesse, compreso il lavaggio dei gas di scarico;

u) "impianto di produzione di elettricità", un impianto che, al 1° gennaio 2005 o successivamente, ha prodotto elettricità ai fini della vendita a terzi e nel quale non si effettua alcuna attività elencata all'allegato I diversa dalla "combustione di carburanti"».

5 L'articolo 9 della direttiva 2003/87, intitolato «Quantitativo comunitario di quote», recita come segue:

«Il quantitativo comunitario di quote rilasciate ogni anno a decorrere dal 2013 diminuisce in maniera lineare a partire dall'anno intermedio del periodo dal 2008 al 2012. Il quantitativo diminuisce di un fattore lineare pari all'1,74% rispetto al quantitativo medio annuo totale di quote rilasciate dagli Stati membri conformemente alle decisioni della Commissione sui loro piani nazionali di assegnazione

per il periodo dal 2008 al 2012.

La Commissione pubblica, entro il 30 giugno 2010, il quantitativo comunitario assoluto di quote per il 2013, basato sulle quote totali che sono state o saranno rilasciate dagli Stati membri conformemente alle decisioni della Commissione sui loro piani nazionali di assegnazione per il periodo dal 2008 al 2012.(...)».

- 6 L'articolo 9 bis di detta direttiva, intitolato «Adeguamento del quantitativo comunitario di quote», è così redatto:

«1. Per gli impianti inseriti nel sistema comunitario nel periodo dal 2008 al 2012 a norma dell'articolo 24, paragrafo 1, il quantitativo di quote da rilasciare a decorrere dal 1° gennaio 2013 è adeguato per rispecchiare il quantitativo medio annuo di quote rilasciate per tali impianti nel periodo della loro inclusione, corretto secondo il fattore lineare di cui all'articolo 9.

2. Per gli impianti che esercitano le attività di cui all'allegato I e che sono inseriti nel sistema comunitario solo a partire dal 2013, gli Stati membri assicurano che i gestori di tali impianti presentino all'autorità competente responsabile i dati sulle emissioni debitamente giustificati e verificati in maniera indipendente affinché queste possano essere prese in considerazione ai fini dell'adeguamento del quantitativo comunitario di quote da rilasciare.

Tali dati devono essere presentati, entro il 30 aprile 2010, all'autorità competente responsabile secondo le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 1.

Se i dati trasmessi sono debitamente suffragati, l'autorità competente ne informa la Commissione entro il 30 giugno 2010 e il quantitativo di quote da rilasciare, corretto secondo il fattore lineare di cui all'articolo 9, è adeguato di conseguenza. Nel caso degli impianti che emettano gas a effetto serra diversi da CO₂, l'autorità competente può notificare un quantitativo inferiore di emissioni in base al potenziale di riduzione delle emissioni di tali impianti.

3. La Commissione pubblica i quantitativi corretti di cui ai paragrafi 1 e 2 entro il 30 settembre 2010.(...)».

- 7 L'articolo 10, paragrafo 1, della stessa direttiva prevede quanto segue:

«A decorrere dal 2013 gli Stati membri mettono all'asta tutte le quote che non sono assegnate gratuitamente a norma degli articoli 10 bis e 10 quater. Entro il 31 dicembre 2010 la Commissione determina e pubblica il quantitativo stimato di quote da mettere all'asta».

- 8 L'articolo 10 bis della direttiva 2003/87, intitolato «Norme comunitarie transitorie per l'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote», è del seguente tenore:

«1. Entro il 31 dicembre 2010 la Commissione adotta misure di attuazione comunitarie interamente armonizzate per l'assegnazione delle quote di cui ai paragrafi (...) 4, 5, 7 e 12, incluse le disposizioni necessarie per un'applicazione armonizzata del paragrafo 19.

Tali misure, intese a modificare elementi non essenziali della presente direttiva, completandola, sono adottate secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 23, paragrafo 3.

Le misure citate al primo comma definiscono, ove possibile, parametri di riferimento comunitari ex ante per garantire che l'assegnazione avvenga in modo da incentivare riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra e tecniche efficienti sotto il profilo energetico, tenendo conto delle tecniche, dei prodotti sostitutivi e dei processi di produzione alternativi, della cogenerazione ad alto rendimento, del recupero energetico efficiente dei gas di scarico, della possibilità di utilizzare la biomassa e della cattura e dello stoccaggio di CO₂, ove tali tecniche siano disponibili, e in modo da non incentivare l'incremento delle emissioni. Non vengono assegnate quote gratuite agli impianti di produzione di elettricità fatta eccezione per i casi di cui all'articolo 10 quater e per l'elettricità prodotta dai gas di scarico.

Per ciascun settore e sottosettore, il parametro di riferimento è calcolato, in linea di principio, per i prodotti finali piuttosto che per i materiali in ingresso, in modo da massimizzare le riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra nonché il risparmio e l'efficienza energetica nell'intero processo produttivo del settore o del sottosettore interessato.

Nella definizione ex ante dei principi per la determinazione dei parametri di riferimento per ciascun settore e sottosettore, la Commissione consulta le parti in causa, inclusi i settori e i sottosettori interessati.

Al momento dell'approvazione di un accordo internazionale sui cambiamenti climatici da parte della Comunità, che comporti riduzioni vincolanti delle emissioni dei gas a effetto serra comparabili a quelle fissate dalla Comunità, la Commissione rivede le misure summenzionate affinché l'assegnazione delle quote a titolo gratuito avvenga unicamente se è pienamente giustificata a norma dell'accordo internazionale.

2. Nel definire i principi per la determinazione dei parametri di riferimento ex ante per i singoli settori o sottosettori, il punto di partenza è il livello medio delle prestazioni del 10% degli impianti più efficienti di un settore o sottosettore della Comunità nel periodo 2007-2008. La Commissione consulta le parti in causa, inclusi i settori e i sottosettori interessati.

I regolamenti adottati ai sensi degli articoli 14 e 15 prevedono norme armonizzate in materia di monitoraggio, comunicazione e verifica delle emissioni di gas a effetto serra legate alla produzione, in vista della determinazione ex ante dei parametri di riferimento.

3. Fatti salvi i paragrafi 4 e 8 e a prescindere dall'articolo 10 quater, gli impianti di produzione di elettricità, gli impianti deputati alla cattura di CO₂, le condutture per il trasporto di CO₂ o i siti di stoccaggio di CO₂ non beneficiano dell'assegnazione gratuita di quote.

4. Sono assegnate quote a titolo gratuito al teleriscaldamento e alla cogenerazione ad alto rendimento definita dalla direttiva 2004/8/CE in caso di domanda economicamente giustificabile, rispetto alla generazione di energia termica o frigorifera. Per ogni anno successivo al 2013 le quote totali assegnate a tali impianti per la produzione di calore sono adeguate applicando il fattore lineare di cui all'articolo 9.

5. Il quantitativo massimo annuo di quote utilizzato come base per calcolare le quote da assegnare agli impianti che non sono contemplati dal paragrafo 3 e che non sono nuovi entranti non dev[e] superare la somma:

a) del quantitativo comunitario totale annuo di quote, determinato ai sensi dell'articolo 9, moltiplicato per la percentuale di emissioni generate da impianti non contemplati dal paragrafo 3 rispetto al totale delle emissioni medie verificate nel periodo dal 2005 al 2007, prodotte da impianti rientranti nel sistema comunitario nel periodo dal 2008 al 2012; e

b) del totale delle emissioni medie annue verificate prodotte nel periodo dal 2005 al 2007 da impianti inclusi nel sistema comunitario soltanto a partire dal 2013 e non contemplati dal paragrafo 3, adeguato applicando il fattore lineare di cui all'articolo 9.

Ove necessario si applica un [fattore di correzione].(...)

7. Il cinque per cento (5%) del quantitativo comunitario totale di quote determinato conformemente agli articoli 9 e 9 bis per il periodo dal 2013 al 2020 è accantonato per i nuovi entranti e rappresenta il quantitativo massimo da assegnare ai nuovi entranti secondo le norme adottate ai sensi del paragrafo 1 del presente articolo.(...)

Gli importi assegnati sono adeguati applicando il fattore lineare di cui all'articolo 9.

Non sono assegnate quote a titolo gratuito ai nuovi entranti per la produzione di energia elettrica.(...)

11. Fatto salvo l'articolo 10 ter, nel 2013 il quantitativo di quote assegnate a titolo gratuito a norma dei paragrafi da 4 a 7 del presente articolo corrisponde all'80% del quantitativo determinato secondo le modalità di cui al paragrafo 1. Successivamente le quote assegnate a titolo gratuito diminuiscono ogni anno di un importo uguale, raggiungendo una percentuale del 30% nel 2020, in vista della loro completa cessazione nel 2027.(...)».

9 L'articolo 11, paragrafo 2, della direttiva 2003/87 prevede quanto segue:

«Entro il 28 febbraio di ogni anno, le autorità competenti rilasciano il quantitativo di quote da assegnare per quell'anno, calcolato a norma degli articoli 10, 10 bis e 10 quater».

10 L'articolo 23, paragrafo 3, di tale direttiva così dispone:

«Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applicano l'articolo 5 bis, paragrafi da 1 a 4, e l'articolo 7 della decisione 1999/468/CE, tenendo conto delle disposizioni dell'articolo 8 della stessa».

La direttiva 2009/29/CE

11 I considerando 3, 5, 13, 14, 19 e 21 della direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, che modifica la direttiva 2003/87 al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra (GU L 140, pag. 63), sono del seguente tenore:

«(3) Il Consiglio europeo del marzo 2007 si è impegnato risolutamente ad abbattere le emissioni complessive di gas a effetto serra della Comunità di almeno il 20% entro il 2020 rispetto al 1990 e del 30% a condizione che altri paesi sviluppati s'impegnino a

realizzare riduzioni comparabili e che i paesi in via di sviluppo economicamente più avanzati contribuiscano adeguatamente in funzione delle proprie responsabilità e capacità. Per il 2050 è opportuno che le emissioni globali dei gas a effetto serra si riducano almeno della metà rispetto ai valori del 1990.(...)(...)

(5) Per contribuire alla realizzazione di questi obiettivi a lungo termine è opportuno definire un andamento prevedibile di riduzione delle emissioni prodotte dagli impianti che rientrano nel sistema comunitario. Per ottemperare in maniera economicamente efficiente all'impegno di abbattere le emissioni di gas a effetto serra della Comunità di almeno il 20% rispetto ai livelli del 1990, le [quote] assegnate a tali impianti dovrebbero essere, nel 2020, inferiori del 21% rispetto ai livelli di emissione registrati per detti impianti nel 2005.(...)

(13) È opportuno che la quantità di quote rilasciate a livello comunitario diminuisca linearmente a partire dall'anno intermedio del periodo dal 2008 al 2012, garantendo che il [sistema per lo scambio di quote] produca un abbattimento graduale e prevedibile nel tempo delle emissioni. Ogni anno le quote dovrebbero diminuire dell'1,74% rispetto alle quote rilasciate dagli Stati membri in conformità delle decisioni della Commissione sui piani nazionali di assegnazione per il periodo dal 2008 al 2012, in modo che il sistema comunitario riesca a contribuire in maniera economicamente efficiente a realizzare l'obiettivo comunitario di una riduzione globale minima delle emissioni del 20% entro il 2020.

(14) (...) Dopo il rilascio delle quote per il periodo dal 2008 al 2012, la Commissione pubblicherà il quantitativo comunitario di quote. Sarà opportuno adeguare tale quantitativo per tener conto degli impianti che saranno inseriti nel sistema comunitario, o da esso esclusi, durante il periodo dal 2008 al 2012 o dal 2013 in poi. (...)

(19) Ne consegue pertanto che la messa all'asta integrale delle quote dovrebbe essere la norma a partire dal 2013 per il settore dell'elettricità, vista la capacità dello stesso di trasferire i maggiori costi di CO₂, ed è opportuno vietare l'assegnazione gratuita di quote per la cattura e lo stoccaggio di CO₂ perché l'incentivo ad utilizzare questa tecnica risiede nel fatto che non è necessario restituire le quote per le emissioni stoccate. (...)(...)

(21) Per altri settori che rientrano nel sistema comunitario è opportuno attuare un sistema transitorio in base al quale nel 2013 le quote assegnate gratuitamente dovrebbero rappresentare l'80% del quantitativo corrispondente alla percentuale delle emissioni complessive comunitarie nel periodo dal 2005 al 2007 che tali impianti hanno prodotto espresse come percentuale della quantità totale annua di quote comunitarie assegnate. L'assegnazione gratuita delle quote dovrebbe pertanto diminuire ogni anno della stessa quantità e raggiungere il 30% nel 2020, in vista della sua completa cessazione nel 2027».

La decisione 2011/278

12 I considerando 21 e 32 della decisione 2011/278 sono del seguente tenore:

«(21) Quando due o più impianti si scambiano calore misurabile,

occorre che l'assegnazione di [quote] a titolo gratuito si basi sul consumo di calore di un impianto e tenga conto del rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio. Pertanto per garantire che il numero di [quote] gratuite da assegnare sia indipendente dalla struttura di approvvigionamento di calore, le [quote] devono essere assegnate al consumatore di calore.(...)

(32) È opportuno inoltre che i parametri di riferimento di prodotto tengano conto del recupero energetico efficiente dei gas di scarico e delle emissioni legate al loro utilizzo. A tal fine, per la determinazione dei valori del parametro di riferimento per i prodotti la cui produzione genera gas di scarico, si è tenuto conto in ampia misura del tenore di carbonio di questi gas. Quando i gas di scarico sono esportati dal processo di produzione al di fuori dei limiti del sistema del parametro di riferimento pertinente e bruciati per la produzione di calore al di fuori dei limiti del sistema di un prodotto per il quale è stato stabilito un parametro di riferimento ai sensi dell'allegato I, occorre tenere conto delle emissioni connesse assegnando [quote] aggiuntive sulla base del parametro di riferimento relativo al calore o ai combustibili. Alla luce del principio generale secondo il quale nessuna [quota] deve essere assegnata a titolo gratuito per la produzione di elettricità al fine di evitare indebite distorsioni della concorrenza sui mercati dell'elettricità fornita agli impianti industriali e tenuto conto del prezzo del carbonio insito nel [prezzo dell']elettricità, è opportuno che, quando dei gas di scarico sono esportati dal processo di produzione al [di] fuori dei limiti del sistema del parametro di riferimento di prodotto pertinente e bruciati per la produzione di elettricità, nessuna quota supplementare sia assegnata al di là della quota [corrispondente al] tenore di carbonio dei gas di scarico di cui si è tenuto conto nel parametro di riferimento pertinente».

13 L'articolo 10 della decisione 2011/278 è redatto nei seguenti termini:

«(...)2. Ai fini [di] questo calcolo, gli Stati membri determinano in primis il numero annuo preliminare di [quote] assegnate a titolo gratuito per ogni sottoimpianto separatamente, secondo le modalità seguenti:

a) per ogni sottoimpianto relativo ad un parametro di riferimento di prodotto, il numero annuo preliminare di [quote] assegnate a titolo gratuito per un determinato anno corrisponde al valore di questo parametro [di riferimento] di prodotto di cui all'allegato I, moltiplicato per il livello storico di attività relativo al prodotto in questione;

b) per:

i) il sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore, il numero annuo preliminare di [quote] assegnate a titolo gratuito per un determinato anno corrisponde al valore del parametro [di riferimento] di calore per il calore misurabile di cui all'allegato I, moltiplicato per il livello storico di attività relativo al calore applicabile al consumo di calore misurabile;

ii) il sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di combustibili, il numero annuo preliminare di [quote] assegnate a titolo gratuito per un determinato anno corrisponde al valore del

parametro di riferimento di combustibile indicato all'allegato I, moltiplicato per il livello storico di attività relativo ai combustibili per il combustibile consumato;

iii) il sottoimpianto relativo alle emissioni di processo, il numero annuo preliminare di [quote] assegnate a titolo gratuito per un determinato anno corrisponde al livello storico di attività relativo al processo moltiplicato per 0,9700.(...)

9. Il quantitativo annuo totale finale di [quote] assegnate a titolo gratuito ad ogni impianto esistente, ad eccezione degli impianti di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 3, della direttiva [2003/87], corrisponde al quantitativo annuo totale preliminare di [quote] assegnate a titolo gratuito ad ogni impianto determinato conformemente al paragrafo 7, moltiplicato per il [fattore di correzione] di cui all'articolo 15, paragrafo 3.

Per gli impianti di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 3, della direttiva [2003/87] che soddisfano le condizioni per l'assegnazione di quote a titolo gratuito, il quantitativo annuo totale finale di [quote] assegnate a titolo gratuito corrisponde al quantitativo annuo totale preliminare di [quote] assegnate a titolo gratuito ad ogni impianto determinato conformemente al paragrafo 7, adeguato ogni anno secondo il fattore lineare di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 4, della direttiva [2003/87], utilizzando come riferimento il quantitativo annuo totale preliminare di [quote] assegnate a titolo gratuito per il 2013».

14 L'articolo 15 della decisione 2011/278, intitolato «Misure nazionali di attuazione», così dispone:

«1. Conformemente all'articolo 11, paragrafo 1, della direttiva [2003/87] entro il 30 settembre 2011 gli Stati membri (...) trasmettono alla Commissione, utilizzando un modulo elettronico da essa fornito, un elenco degli impianti che ricadono nell'ambito della suddetta direttiva situati nel loro territorio, compresi gli impianti individuati a norma dell'articolo 5.(...)

3. Non appena ricevuto l'elenco di cui al paragrafo 1 del presente articolo, la Commissione esamina l'inclusione di ogni impianto nell'elenco, nonché i quantitativi annui totali provvisori corrispondenti di [quote] assegnate a titolo gratuito.

Dopo la notifica da parte di tutti gli Stati membri dei quantitativi annui totali preliminari di [quote] assegnate a titolo gratuito nel periodo 2013-2020, la Commissione determina il [fattore di correzione] di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva [2003/87]. Questo fattore è stabilito confrontando la somma dei quantitativi annui totali preliminari delle [quote] gratuite assegnate ad impianti che non sono produttori di elettricità ogni anno nel periodo 2013-2020 senza applicare i fattori di cui all'allegato VI [con il] quantitativo annuo di quote calcolato a norma dell'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva [2003/87], per gli impianti che non sono produttori di elettricità né nuovi entranti, tenendo conto della parte pertinente del quantitativo annuo totale per l'insieme dell'Unione, stabilita ai sensi dell'articolo 9 di tale direttiva, e [del]la quantità di emissioni che sono integrate nel sistema di scambio dell'Unione solo a partire dal 2013.

4. Se la Commissione non rifiuta l'iscrizione di un impianto su

questo elenco, ivi compresi i quantitativi annui totali preliminari corrispondenti di [quote] assegnate a titolo gratuito a questo impianto, lo Stato membro interessato procede alla determinazione del quantitativo annuo finale di [quote] assegnate a titolo gratuito per ogni anno nel periodo 2013-2020, conformemente all'articolo 10, paragrafo 9, della presente decisione.(...)».

La decisione 2013/448

15 I considerando 22, 23 e 25 della decisione 2013/448 sono del seguente tenore:

«(22) L'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva [2003/87] limita il quantitativo massimo annuo di quote utilizzato come base per calcolare le quote a titolo gratuito da assegnare [a]gli impianti che non sono contemplati dall'articolo 10 bis, paragrafo 3, della direttiva [2003/87]. Questo limite è composto da due elementi di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 5, lettere a) e b), della direttiva in questione, ognuno dei quali è stato determinato dalla Commissione sulla base delle quantità stabilite ai sensi degli articoli 9 e 9 bis della direttiva [2003/87], dei dati messi a disposizione del pubblico nel registro dell'Unione e delle informazioni fornite dagli Stati membri, in particolare per quanto riguarda la quota di emissioni derivanti dai generatori elettrici e altri impianti che non beneficiano dell'assegnazione gratuita di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 3, della direttiva [2003/87], nonché le emissioni verificate nel periodo dal 2005 al 2007 prodotte da impianti inclusi nel [sistema per lo scambio di quote dell'Unione europea] solo a partire dal 2013, se disponibili, tenendo conto dei dati scientifici più recenti in materia di potenziale di riscaldamento globale dei gas a effetto serra.

(23) Il limite stabilito dall'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva [2003/87] non può essere superato, e ciò è garantito dall'applicazione di un [fattore di correzione] annuo che, se necessario, consente di ridurre in modo uniforme il numero di quote a titolo gratuito in tutti gli impianti ammessi a beneficiare di un'assegnazione a titolo gratuito. Gli Stati membri sono tenuti a considerare questo fattore quando adottano decisioni sulla base delle assegnazioni preliminari e della presente decisione sui quantitativi annui finali di assegnazione agli impianti. L'articolo 15, paragrafo 3, della decisione [2011/278] prevede che la Commissione determini il [fattore di correzione] confrontando la somma dei quantitativi annui totali preliminari delle quote di emissioni gratuite comunicate dagli Stati membri (...) con il limite stabilito dall'articolo 10 bis, paragrafo 5, secondo le modalità di cui all'articolo 15, paragrafo 3, della decisione [2011/278].(...)

(25) Il limite stabilito dall'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva [2003/87] è pari a 809 315 756 quote per il 2013. Per determinare questo limite, la Commissione ha raccolto dagli Stati membri e dai paesi SEE-EFTA informazioni per stabilire se gli impianti sono impianti di produzione di elettricità o altri impianti disciplinati dall'articolo 10 bis, paragrafo 3, della direttiva [2003/87]. Successivamente ha stabilito la quota di emissioni per il periodo 2005-2007 provenienti dagli impianti non disciplinati da questa disposizione, ma inclusi nel [sistema per lo scambio di quote] dell'[Unione europea] nel periodo 2008-2012. La Commissione ha

applicato questa quota di 34,78289436% alla quantità determinata sulla base dell'articolo 9 della direttiva [2003/87] (1 976 784 044 quote). Al risultato di questo calcolo, la Commissione ha aggiunto 121 733 050 quote, sulla base delle emissioni medie annue verificate nel periodo dal 2005 al 2007 degli impianti interessati, tenendo conto della modifica della portata del [sistema per lo scambio di quote] dell'[Unione europea] a partire dal 2013. A tal fine la Commissione ha utilizzato informazioni fornite dagli Stati membri e dai paesi SEE-EFTA per l'adeguamento del limite massimo. Laddove le emissioni annue verificate non erano disponibili, la Commissione ha estrapolato, per quanto possibile, i quantitativi dalle emissioni verificate degli anni successivi applicando il fattore 1,74% in senso inverso. La Commissione ha consultato e ottenuto conferma dalle autorità degli Stati membri sulle informazioni e i dati utilizzati in questo caso. Il limite stabilito dall'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva [2003/87] paragonato alla somma dei quantitativi annui preliminari [di quote assegnate a titolo gratuito] senza l'applicazione dei fattori di cui all'allegato VI della decisione [2011/278] dà il [fattore di correzione] annuo di cui all'allegato II della presente decisione».

- 16 L'articolo 4 della decisione 2013/448 prevede quanto segue:
«Il [fattore di correzione] di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva [2003/87], stabilito ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 3, della decisione [2011/278], è riportato all'allegato II della presente decisione».
- 17 L'allegato II della decisione 2013/448 così dispone:

| «Anno | Fattore di correzione transettoriale |
|-------|--------------------------------------|
| 2013 | 94,272151% |
| 2014 | 92,634731% |
| 2015 | 90,978052% |
| 2016 | 89,304105% |
| 2017 | 87,612124% |
| 2018 | 85,903685% |
| 2019 | 84,173950% |
| 2020 | 82,438204%» |

**Procedimenti principali e questioni pregiudiziali
Nelle cause C-191/14 e C-192/14**

- 18 La Borealis Polyolefine GmbH (in prosieguo: la «Borealis») e la OMV Refining & Marketing GmbH (in prosieguo: la «OMV») hanno diritto all'assegnazione di quote di emissioni a titolo gratuito per gli anni dal 2013 al 2020. Il Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Ministro federale dell'Agricoltura,

delle Foreste, dell'Ambiente e delle Acque) ha stabilito mediante alcune decisioni, applicando il fattore di correzione, il quantitativo finale di quote da assegnare alla Borealis e alla OMV per tale periodo.

19 La Borealis e la OMV hanno proposto, rispettivamente nelle cause C-191/14 e C-192/14, dinanzi al Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (tribunale amministrativo regionale della Bassa Austria) un ricorso avverso tali decisioni. A sostegno dei loro ricorsi esse deducono, in particolare, che le decisioni 2011/278 e 2013/448 sono parzialmente illegittime. Infatti, l'articolo 15, paragrafo 3, della decisione 2011/278, che precisa le modalità di calcolo del fattore di correzione, nonché l'articolo 4 della decisione 2013/448, mediante il quale la Commissione ha stabilito tale fattore, modificherebbero elementi essenziali della direttiva 2003/87, in particolare del suo articolo 10 bis, paragrafo 5. Pertanto, tali prime due disposizioni sarebbero illegittime, come anche le decisioni nazionali che hanno applicato detto fattore.

20 Alla luce di tali considerazioni, il Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (tribunale amministrativo regionale della Bassa Austria) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se la decisione 2013/448 sia invalida e violi l'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87 nella parte in cui essa esclude dalla base di calcolo di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 5, lettere a) e b), le emissioni associate a gas di scarico prodotti da impianti che rientrano nell'ambito di applicazione dell'allegato I della direttiva 2003/87 o all'energia termica utilizzata in impianti che rientrano nell'ambito di applicazione dell'allegato I della direttiva 2003/87 e prodotta da impianti di cogenerazione, nei cui confronti l'articolo 10 bis, paragrafi 1 e 4, della direttiva 2003/87 e la decisione 2011/278 consentono un'assegnazione gratuita.

2) Se la decisione 2013/448 sia invalida e violi l'articolo 3, lettere e) e u), della direttiva 2003/87, da solo e/o in combinato disposto con l'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87, nella parte in cui essa stabilisce che le emissioni di CO₂ associate a gas di scarico prodotti da impianti che rientrano nell'ambito di applicazione dell'allegato I della direttiva 2003/87, nonché quelle associate all'energia termica utilizzata in impianti che rientrano nell'ambito di applicazione dell'allegato I della direttiva 2003/87 e prodotta da impianti di cogenerazione, sono emissioni derivanti da "generatori elettrici".

3) Se la decisione 2013/448 sia invalida e contraria agli obiettivi della direttiva 2003/87 in quanto crea un'asimmetria escludendo dalla base di calcolo di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 5, lettere a) e b), le emissioni associate alla combustione di gas di scarico o all'energia termica prodotta da impianti di cogenerazione, mentre con riferimento alle stesse è prevista l'assegnazione gratuita a norma dell'articolo 10 bis, paragrafi 1 e 4, della direttiva 2003/87 nonché della decisione 2011/278.

4) Se la decisione 2011/278 sia invalida e violi l'articolo 290 TFUE e l'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87 nella parte in cui il suo articolo 15, paragrafo 3, modifica l'articolo 10 bis,

paragrafo 5, lettere a) e b), della direttiva 2003/87 sostituendo il riferimento agli “impianti che non sono contemplati dal paragrafo 3” con il riferimento agli “impianti che non sono produttori di elettricità”.

5) Se la decisione 2013/448 sia invalida e violi l’articolo 23, paragrafo 3, della direttiva 2003/87 non essendo stata emanata secondo la procedura di regolamentazione con controllo prescritta all’articolo 5 bis della decisione 1999/468/CE del Consiglio[, del 28 giugno 1999, recante modalità per l’esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione (GU L 184, pag. 23),] e all’articolo 12 del regolamento (UE) n. 182/2011 [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell’esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione (GU L 55, pag. 13)].

6) Se l’articolo 17 della Carta dei diritti fondamentali [dell’Unione europea] [in prosieguo: la «Carta»] debba essere interpretato nel senso di ostare alla revoca di assegnazioni gratuite fondata sull’illegittimo calcolo di un [fattore di correzione].

7) Se l’articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87, da solo e/o in combinato disposto con l’articolo 15, paragrafo 3, della decisione 2011/278, debba essere interpretato nel senso che esso osta all’applicazione di una disposizione di diritto nazionale in base alla quale alle assegnazioni gratuite in uno Stato membro si applica un [fattore di correzione] illegittimo, come quello stabilito nell’articolo 4 della decisione 2013/448 e relativo allegato II.

8) Se la decisione 2013/448 sia invalida e violi l’articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87 nella parte in cui essa comprende soltanto emissioni provenienti da impianti che ricadono nel sistema comunitario dal 2008, con esclusione delle emissioni collegate ad attività rientranti nel sistema comunitario dal 2008 (nell’allegato I della direttiva 2003/87 come modificato), ma svolte in impianti inclusi nel suddetto sistema già prima del 2008.

9) Se la decisione 2013/448 sia invalida e violi l’articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87 nella parte in cui essa comprende soltanto emissioni provenienti da impianti che ricadono nel sistema comunitario dal 2013, con esclusione delle emissioni collegate ad attività rientranti nel sistema comunitario dal 2013 (nell’allegato I della direttiva 2003/87 come modificato), ma svolte in impianti inclusi nel suddetto sistema già prima del 2013».

Nella causa C-295/14

- 21 Lo Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (Segretario di Stato alle Infrastrutture e all’Ambiente) ha assegnato, con decisione provvisoria del 2 luglio 2012, quote gratuite a varie imprese per il periodo dal 2012 al 2020. Esso ha modificato tale decisione mediante la decisione del 29 ottobre 2013, applicando il fattore di correzione di cui all’articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87.
- 22 Quest’ultima decisione è oggetto di un ricorso di annullamento dinanzi al Raad van State (Consiglio di Stato). A sostegno del loro ricorso le ricorrenti nel procedimento principale nella causa C-295/14 adducono, in particolare, che la decisione 2013/448 è illegittima

nella parte in cui essa stabilisce il fattore di correzione in violazione delle prescrizioni dalla direttiva 2003/87. Inoltre esse contestano la validità dell'articolo 15, paragrafo 3, della decisione 2011/278, che precisa le regole relative alla determinazione del fattore di correzione previste all'articolo 10 bis, paragrafo 5, della medesima direttiva.

- 23 Il Raad van State (Consiglio di Stato) ritiene che taluni argomenti dedotti dalle ricorrenti nel procedimento principale nella causa C-295/14 al fine di contestare la validità delle decisioni 2013/448 e 2011/278 possano essere fondati. Tuttavia, esso ricorda che discende dalla sentenza TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90) che un singolo non può eccepire dinanzi a un giudice nazionale l'illegittimità di una decisione della Commissione quando avrebbe senza alcun dubbio potuto chiedere il suo annullamento dinanzi al Tribunale dell'Unione europea. Nel caso di specie, non sarebbe escluso che le ricorrenti nel procedimento principale fossero individualmente interessate, dal momento che esse fanno parte di una cerchia ristretta di operatori economici.
- 24 Nel merito, il Raad van State (Consiglio di Stato) si domanda se la decisione 2013/448 costituisca una misura di esecuzione, ai sensi dell'articolo 10 bis, paragrafo 1, della direttiva 2003/87, che avrebbe dovuto essere adottata conformemente alla procedura di regolamentazione con controllo cui rinvia l'articolo 23, paragrafo 3, di tale direttiva. Tuttavia, detto giudice chiarisce di non escludere che l'articolo 15, paragrafo 3, della decisione 2011/278, che è stata adottata conformemente a tale procedura, possa costituire il fondamento giuridico della decisione 2013/448.
- 25 Per quanto attiene all'interpretazione dell'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87, secondo il Raad van State (Consiglio di Stato) non si può escludere che tale disposizione richieda che, nel determinare il fattore di correzione, siano considerate le emissioni derivanti, da un lato, dalla produzione di elettricità a partire dai gas di scarico e, dall'altro, dall'energia termica da cogenerazione. Eventualmente, tale disposizione osterebbe all'articolo 15, paragrafo 3, della decisione 2011/278 e, di conseguenza, all'articolo 4 della decisione 2013/448. Discenderebbe, infatti, da detto articolo 15, paragrafo 3, che solo le emissioni degli impianti che non producono elettricità sono prese in considerazione nel determinare il fattore di correzione.
- 26 Il Raad van State (Consiglio di Stato) ritiene altresì che la determinazione del quantitativo massimo di quote che, a partire dal 2013, possono essere assegnate a titolo gratuito annualmente potrebbe violare l'articolo 10 bis, paragrafo 5, primo comma, lettera b), della direttiva 2003/87. Detto giudice ha, tuttavia, deciso di non sottoporre alcuna questione pregiudiziale a tal riguardo. Esso ritiene, infatti, che il Regno dei Paesi Bassi abbia trasmesso alla Commissione tutti i dati necessari al fine di calcolare tale quantitativo. Discenderebbe da tale disposizione, letta in combinato disposto con l'articolo 9 bis, paragrafo 2, della direttiva 2003/87, che essa riguarda le emissioni dei soli impianti che sono stati sottoposti al sistema per lo scambio di quote a partire dal 2013. Per contro, le ricorrenti nel procedimento principale considerano le emissioni

prodotte da impianti già inclusi, anteriormente a tale data, nel sistema per lo scambio di quote come rilevanti ai fini della determinazione del quantitativo massimo di quote che possono essere assegnate a titolo gratuito.

27 Secondo il Raad van State (Consiglio di Stato), la decisione 2013/448 potrebbe essere del pari illegittima in quanto i dati trasmessi alla Commissione in applicazione dell'articolo 9 bis, paragrafo 2, secondo comma, della direttiva 2003/87, letto in combinato disposto con l'articolo 14, paragrafo 1, di quest'ultima, non sono stati raccolti conformemente al regolamento (UE) n. 601/2012 della Commissione, del 21 giugno 2012, concernente il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra ai sensi della direttiva 2003/87 (GU L 181, pag.30).

28 In merito alla questione se la decisione 2013/448 sia sufficientemente motivata, il Raad van State (Consiglio di Stato) considera che, da un lato, tale decisione non contiene tutti gli elementi rilevanti al fine di calcolare il fattore di correzione e, dall'altro, le ricorrenti nel procedimento principale nella causa C-295/14 non potevano prendere atto di tutti i dati rilevanti.

29 In tale contesto, il Raad van State (Consiglio di Stato) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 263, quarto comma, TFUE debba essere interpretato nel senso che i gestori degli impianti a cui, con decorrenza dal 2013, si applicavano le disposizioni sullo scambio delle quote di emissioni di cui alla direttiva 2003/87, ad eccezione dei gestori degli impianti di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 3, di detta direttiva e dei nuovi entranti, avrebbero certamente potuto chiedere l'annullamento dinanzi al Tribunale della decisione 2013/448 nella parte in cui essa determina il [fattore di correzione].

2) Se la decisione 2013/448, nei limiti in cui fissa il [fattore di correzione], sia invalida in quanto non è stata adottata ai sensi della procedura di regolamentazione con controllo, prevista all'articolo 10 bis, paragrafo 1, della direttiva 2003/87.

3) Se l'articolo 15 della decisione 2011/278 violi l'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87, in quanto tale primo articolo osta a che il [fattore di correzione] sia calcolato tenendo conto delle emissioni di impianti produttori di elettricità. In tal caso, quali siano gli effetti di detta violazione sulla decisione 2013/448.

4) Se la decisione 2013/448, nei limiti in cui fissa il [fattore di correzione], sia invalida in quanto essa è fondata anche su dati presentati in esecuzione dell'articolo 9 bis, paragrafo 2, della direttiva 2003/87, senza che fossero state determinate le disposizioni di cui al detto paragrafo, adottate in osservanza dell'articolo 14, paragrafo 1.

5) Se la decisione 2013/448, nei limiti in cui fissa il [fattore di correzione], sia contraria, segnatamente, all'articolo 296 TFUE o all'articolo 41 della Carta, in quanto in detta decisione sono indicati solo parzialmente i quantitativi di emissioni e di quote determinanti per calcolare il fattore di correzione.

6) Se la decisione 2013/448, nei limiti in cui fissa il [fattore di correzione], sia contraria, segnatamente, all'articolo 296 TFUE o

all'articolo 41 della Carta, in quanto detto fattore di correzione è stato determinato sulla base di dati di cui i gestori degli impianti interessati allo scambio di emissioni non hanno potuto prendere conoscenza».

Nelle cause C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14

- 30 Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio è stato investito di più ricorsi vertenti, in particolare, sulla legittimità delle deliberazioni nn. 29/2013, 10/2014 e 16/2014 del Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto, adottate in applicazione della decisione 2013/448.
- 31 Dinanzi a detto giudice è stato dedotto, in sostanza, che tali deliberazioni del Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto sono illegittime nella parte in cui è fatta applicazione del fattore di correzione che, di per sé, non sarebbe conforme all'articolo 10 bis, paragrafo 5, di tale direttiva.
- 32 In proposito, il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio ritiene che, adottando la decisione 2013/448, la Commissione abbia modificato elementi essenziali della direttiva 2003/87. Esso rileva che, ai sensi dell'articolo 10 bis, paragrafo 5, di tale direttiva, il fattore di correzione deve essere determinato tenendo conto delle emissioni di impianti che non sono contemplati dal paragrafo 3 di detto articolo 10 bis. Dal riferimento a quest'ultima disposizione conseguirebbe che la Commissione avrebbe dovuto tenere conto, al fine di determinare tale fattore, delle emissioni prodotte da tutte le attività che non sono ivi menzionate. Così avverrebbe nel caso delle emissioni derivanti, da un lato, dalla produzione di energia elettrica dai gas di scarico e, dall'altro, dall'energia termica prodotta mediante cogenerazione. L'approccio della Commissione avrebbe creato una relazione asimmetrica tra le emissioni che possono essere prese in considerazione ai fini di un'assegnazione di quote a titolo gratuito e le quote effettivamente assegnate. Siffatta asimmetria sarebbe contraria agli obiettivi della direttiva 2003/87 quali risultano, segnatamente, dal suo articolo 10 bis.
- 33 Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio ritiene inoltre che l'applicazione del fattore di correzione possa arrecare pregiudizio al legittimo affidamento dei gestori di poter alla fine disporre del quantitativo di quote assegnate a titolo provvisorio, anteriormente all'applicazione del fattore di correzione.
- 34 Per quanto riguarda la motivazione della decisione 2013/448, il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio la considera insufficiente. In mancanza di informazioni sui dati concretamente utilizzati dalla Commissione, essa non consente di comprendere le ragioni che rendono necessaria l'applicazione di un fattore di correzione così elevato come quello ivi stabilito.
- 35 Inoltre, tale decisione non terrebbe conto della modifica dell'interpretazione della nozione di «impianto di combustione» intervenuta alla fine del primo periodo di scambio (dal 2005 al 2007). È vero che la Commissione avrebbe precisato che le emissioni prodotte da determinate attività di combustione che avvengono in impianti che non erano equiparati a «impianti di

combustione» da taluni Stati membri dovevano essere qualificate come tali e prese in considerazione a partire dal 2008. Tuttavia, tale istituzione avrebbe determinato il fattore di correzione in funzione delle sole emissioni inserite nel registro indipendente delle operazioni durante gli anni dal 2005 al 2007, tra le quali non figurerebbero le emissioni di detti impianti.

36 Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio ritiene che l'estensione dell'ambito di applicazione della direttiva 2003/87 durante il 2013 sarebbe del pari all'origine di un errore tale da inficiare la validità della decisione 2013/448. Infatti, i dati forniti dagli Stati membri in applicazione dell'articolo 9 bis, paragrafo 2, di tale direttiva e utilizzati dalla Commissione al fine di determinare l'importo di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 5, primo comma, lettera b), della medesima direttiva sarebbero incoerenti. Il Regno dei Paesi Bassi, in particolare, avrebbe comunicato alla Commissione solo i dati relativi alle emissioni degli impianti che sono stati sottoposti per la prima volta alla direttiva 2003/87 a decorrere dal 2013. In aggiunta a tali dati, il Regno del Belgio e la Repubblica francese avrebbero trasmesso anche dati relativi alle emissioni di impianti già assoggettati alla direttiva 2003/87 prodotte da attività incluse nell'ambito di applicazione di tale direttiva a partire dal 2013. Peraltro, il Tribunale amministrativo per il Lazio rileva che la decisione 2013/448 non è stata adottata conformemente alla procedura di regolamentazione con controllo prevista agli articoli 10 bis, paragrafo 1, e 23, paragrafo 3, della direttiva 2003/87 e potrebbe, a tale titolo, essere invalida.

37 Alla luce di tali considerazioni, il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Dica la Corte se la decisione 2013/448 sia invalida per non aver tenuto conto, nel calcolo delle quote da assegnare a titolo gratuito, della percentuale di emissioni associate alla combustione di gas di scarico - o gas siderurgici di processo - né di quelle associate al calore prodotto dalla cogenerazione, con ciò incorrendo nella violazione dell'articolo 290 del TFUE e dell'articolo 10 bis, paragrafi 1, 4 e 5, della direttiva 2003/87, travalicando i limiti della delega conferita dalla direttiva medesima e ponendosi in contrasto con le finalità della direttiva (incentivazione di tecnologie energetiche più efficienti e salvaguardia delle esigenze dello sviluppo economico e dell'occupazione).

2) Dica la Corte se la decisione 2013/448 sia invalida, alla luce dell'articolo 6 TUE, per contrasto con l'articolo 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali[, firmata a Roma il 4 novembre 1950,] nonché [con l']articolo 17 della convenzione medesima, avendo indebitamente determinato una lesione della legittima aspettativa delle società ricorrenti a mantenere il bene consistente nel quantitativo di quote assegnato in via preliminare e ad esse spettante sulla base delle previsioni della direttiva, con ciò determinando una privazione dell'utilità economica connessa al predetto bene.

3) Dica, altresì, la Corte se la decisione 2013/448 sia invalida nella

parte in cui definisce il fattore di correzione transettoriale, considerato che la decisione viola l'articolo 296, secondo comma, TFUE e l'articolo 41 della Carta, in quanto è priva di idonea motivazione.

4) Dica la Corte se la decisione 2013/448 sia invalida nella parte in cui definisce il fattore di correzione transettoriale, considerato che la decisione viola l'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87, il principio di proporzionalità sancito dall'articolo 5, paragrafo 4, del TUE, ed inoltre sia viziata per carenza di istruttoria ed errore di valutazione, in considerazione del fatto che il calcolo del quantitativo massimo delle quote da assegnare a titolo gratuito (dato rilevante ai fini della definizione del fattore di correzione transettoriale uniforme) non ha tenuto conto degli effetti delle modifiche interpretative intervenute rispetto alla nozione di "impianto di combustione" tra la prima (2005-2007) e la seconda fase (2008-2012) di attuazione della direttiva 2003/87.

5) Dica la Corte se la decisione 2013/448 sia invalida nella parte in cui definisce il fattore di correzione transettoriale, per violazione dell'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87, dell'articolo 9 bis, paragrafo 2, della direttiva 2003/87, nonché per carenza di istruttoria ed errore di valutazione in considerazione del fatto che il calcolo del quantitativo massimo delle quote da assegnare a titolo gratuito (dato rilevante ai fini della definizione del fattore di correzione transettoriale uniforme) è stato effettuato sulla base di dati forniti dagli Stati membri tra loro incoerenti perché basati su una differente interpretazione dell'articolo 9 bis, paragrafo 2, della direttiva 2003/87.

6) Dica infine la Corte se la decisione 2013/448 sia invalida nella parte in cui definisce il fattore di correzione transettoriale, per violazione delle norme sul procedimento di cui agli articoli 10 bis, paragrafo 1, e 23, paragrafo 3, della direttiva 2003/87».

Riunione ai fini della sentenza

- 38 In considerazione della connessione tra l'insieme delle questioni, confermata in occasione della fase orale del procedimento, occorre riunire, conformemente all'articolo 54 del regolamento di procedura della Corte, le presenti cause ai fini della sentenza.

Sulla domanda di riapertura della fase orale del procedimento

- 39 In seguito alla pronuncia delle conclusioni dell'avvocato generale, il 12 novembre 2015, la BP Raffinaderij Rotterdam BV e a. hanno chiesto, con atto depositato presso la cancelleria della Corte il 7 marzo 2016, che fosse disposta la riapertura della fase orale del procedimento. A sostegno di tale domanda, dette imprese essenzialmente adducono l'erroneità dell'interpretazione dell'articolo 10 bis, paragrafo 5, lettera b), della direttiva 2003/87 effettuata in dette conclusioni.
- 40 Occorre rilevare che la Corte può, in qualsiasi momento, sentito l'avvocato generale, disporre la riapertura della fase orale del procedimento, conformemente all'articolo 83 del suo regolamento di procedura, in particolare se considera di non essere sufficientemente edotta o anche qualora la causa debba essere risolta sulla base di un argomento che non è stato oggetto di

dibattito tra le parti o gli interessati di cui all'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea (sentenza Nordzucker, C-148/14, EU:C:2015:287, punto 24).

- 41 Tale ipotesi non ricorre nel caso di specie. Infatti, come le altre intervenienti, la BP Raffinaderij Rotterdam BV e a. hanno esposto, nelle fasi scritta e orale del procedimento, i propri argomenti relativi all'interpretazione dell'articolo 10 bis, paragrafo 5, lettera b), della direttiva 2003/87. Pertanto la Corte considera, sentito l'avvocato generale, di essere sufficientemente edotta per statuire e che le presenti cause non necessitano di essere risolte sulla base di argomenti che non sarebbero stati oggetto di dibattito.
- 42 Alla luce delle suesposte considerazioni, la Corte ritiene che non si debba disporre la riapertura della fase orale del procedimento.

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla ricevibilità

- 43 Con la sua prima questione il Raad van State (Consiglio di Stato) esprime dubbi in merito alla ricevibilità delle sue domande di pronuncia pregiudiziale concernenti la validità della decisione 2013/448 alla luce della giurisprudenza della Corte a partire dalla sentenza TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90).
- 44 Peraltro, il governo dei Paesi Bassi ritiene che le imprese che producono emissioni di gas a effetto serra siano direttamente interessate dall'articolo 4 della decisione 2013/448, che stabilisce il fattore di correzione. Tale fattore comporterebbe una diminuzione di quote gratuite da assegnare e, nella sua applicazione, gli Stati membri non disporrebbero di alcun potere discrezionale. Inoltre, tali imprese sarebbero anche individualmente interessate da detta decisione ai sensi della sentenza Stichting Woonpunt e a./Commissione (C-132/12 P, EU:C:2014:100). In quanto detentrici di autorizzazioni di emissione, esse apparirebbero a una cerchia ristretta di operatori. In tale qualità, sarebbero state loro assegnate provvisoriamente quote gratuite dalle autorità nazionali. Poiché l'applicazione del fattore di correzione comporta una diminuzione di tali quote, la decisione 2013/448 modificherebbe i diritti anteriormente acquisiti da tali imprese.
- 45 Di conseguenza, il governo dei Paesi Bassi sostiene che le ricorrenti nel procedimento principale, dal momento che non hanno contestato la decisione 2013/448 dinanzi al Tribunale conformemente all'articolo 263 TFUE, non possono metterne in discussione indirettamente la validità mediante una domanda di pronuncia pregiudiziale.
- 46 Si deve rilevare, a tal riguardo, che la possibilità per il singolo di far valere, dinanzi al giudice nazionale da esso adito, l'invalidità di disposizioni contenute in un atto dell'Unione presuppone che tale parte non fosse legittimata a proporre un ricorso diretto contro tali disposizioni ai sensi dell'articolo 263 TFUE (v. sentenze TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, punto 23, e Valimar, C-374/12, EU:C:2014:2231, punto 28).
- 47 Da tale medesima giurisprudenza risulta, tuttavia, che, affinché tale irricevibilità possa essere eccepita, non deve sussistere alcun dubbio sulla legittimazione della parte a proporre un tale ricorso di annullamento.

- 48 Orbene, si deve ricordare che l'articolo 263, quarto comma, TFUE dispone che «[q]ualsiasi persona fisica o giuridica può proporre, alle condizioni previste al primo e secondo comma, un ricorso contro gli atti adottati nei suoi confronti o che la riguardano direttamente e individualmente, nonché contro gli atti regolamentari che la riguardano direttamente e che non comportano alcuna misura d'esecuzione».
- 49 Dev'essere anzitutto esclusa l'applicabilità delle parti prima e terza di tale disposizione. Occorre rilevare, infatti, da un lato, che la decisione 2013/448 è un atto di portata generale i cui destinatari sono gli Stati membri e, dall'altro, che questi ultimi sono tenuti, conformemente agli articoli 15, paragrafo 4, e 10, paragrafo 9, della decisione 2011/278, ad adottare misure di esecuzione ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE al fine di applicare il fattore di correzione stabilito all'articolo 4 della decisione 2013/448, letto in combinato disposto con l'allegato II di quest'ultima.
- 50 Ne consegue che le ricorrenti nel procedimento principale sarebbero state legittimate a proporre ricorso di annullamento contro la decisione 2013/448 solo se quest'ultima le avesse riguardate direttamente e individualmente.
- 51 Per quanto attiene alla seconda di tali condizioni previste all'articolo 263, quarto comma, TFUE, vale a dire al fatto di essere individualmente interessati dall'atto di cui trattasi, da giurisprudenza costante risulta che i soggetti diversi dai destinatari di una decisione possono sostenere che essa li riguarda individualmente solo se detta decisione li concerne a causa di determinate qualità loro peculiari o di una situazione di fatto che li caratterizza rispetto a chiunque altro e, quindi, li identifica allo stesso modo dei destinatari (sentenze Plaumann/Commissione, 25/62, Racc., EU:C:1963:17, pag. 197, in particolare pag. 220, nonché T & L Sugars e Sidul Açúcares/Commissione, C-456/13 P, EU:C:2015:284, punto 63).
- 52 La semplice possibilità di determinare, con maggiore o minore precisione, il numero o anche l'identità dei soggetti di diritto ai quali si applica un provvedimento non comporta affatto che questi soggetti debbano essere considerati individualmente interessati dal provvedimento, qualora tale applicazione sia effettuata in virtù di una situazione obiettiva di diritto o di fatto definita dall'atto considerato (sentenza Stichting Woonpunt e a./Commissione, C-132/12 P, EU:C:2014:100, punto 58).
- 53 Risulta tuttavia da una giurisprudenza costante che, qualora la decisione riguardi un gruppo di soggetti identificati o identificabili, nel momento in cui l'atto è stato adottato, in base a criteri tipici dei membri del gruppo, tali soggetti possono essere individualmente interessati da tale atto in quanto facenti parte di una cerchia ristretta di operatori economici; ciò vale, in particolare, quando la decisione modifica i diritti acquisiti dal singolo prima che fosse adottata (sentenza Stichting Woonpunt e a./Commissione, C-132/12 P, EU:C:2014:100, punto 59).
- 54 Nel caso di specie, la decisione 2013/448, nella parte in cui stabilisce il fattore di correzione, riguarda le ricorrenti nel procedimento principale nella loro qualità obiettiva di gestori di impianti che producono emissioni di gas a effetto serra, senza tener conto della

loro situazione individuale.

- 55 Inoltre, dalla determinazione del fattore di correzione da parte della decisione 2013/448 non consegue, di per sé, la modifica dei diritti acquisiti da dette ricorrenti anteriormente all'adozione di tale decisione, dal momento che l'assegnazione definitiva di quote gratuite richiede la determinazione preliminare del fattore di correzione. Infatti, ai sensi del combinato disposto degli articoli 10 bis, paragrafo 5, e 11, paragrafo 2, della direttiva 2003/87, da un lato, e dell'articolo 10, paragrafo 9, primo comma, della decisione 2011/278, dall'altro, è applicando tale fattore di correzione che gli Stati membri determinano il quantitativo totale finale di quote da assegnare a titolo gratuito.
- 56 Tali considerazioni relative alla decisione 2013/448 si applicano mutatis mutandis all'articolo 15, paragrafo 3, della decisione 2011/278, la cui validità è del pari contestata. Infatti, tale disposizione, che si rivolge sia agli Stati membri sia alla Commissione, riprende, in sostanza, le modalità di determinazione del fattore di correzione previste all'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87.
- 57 Alla luce di tali considerazioni, non si può ritenere che un ricorso diretto, ai sensi dell'articolo 263 TFUE, delle ricorrenti nel procedimento principale avverso le decisioni 2011/278 e 2013/448 sarebbe stato senza alcun dubbio ricevibile.
- 58 In tali circostanze le domande di pronuncia pregiudiziale devono essere dichiarate ricevibili nella parte in cui concernono l'esame della validità tanto della decisione 2013/448 quanto della decisione 2011/278.

Sulla validità della decisione 2011/278

- 59 Con le questioni dalla prima alla quarta nelle cause C-191/14 e C-192/14, con la terza questione nella causa C-295/14 e con la prima questione nelle cause C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, i giudici del rinvio chiedono in sostanza alla Corte di pronunciarsi sulla validità dell'articolo 15, paragrafo 3, della decisione 2011/278 nella parte in cui tale disposizione esclude la considerazione delle emissioni di impianti di produzione di elettricità nel determinare il quantitativo massimo annuo di quote ai sensi dell'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87 (in prosieguo: il «quantitativo massimo annuo di quote»).
- 60 Poiché tale quantitativo è determinante per il fattore di correzione, l'invalidità di tale disposizione si ripercuoterebbe, in via di conseguenza, sulla validità dell'articolo 4 della decisione 2013/448 e dell'allegato II di quest'ultima, mediante i quali la Commissione ha stabilito tale fattore.
- 61 Le ricorrenti nel procedimento principale considerano che deriva dall'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87 che la Commissione, nel determinare il fattore di correzione, avrebbe dovuto includere le emissioni di taluni impianti di produzione di elettricità nel quantitativo massimo annuo di quote. Esse adducono, più specificamente, che l'esclusione delle emissioni derivanti dalla produzione di elettricità dai gas di scarico e di energia termica per cogenerazione è contraria a tale disposizione.
- 62 In proposito, si deve rilevare che il fattore di correzione è

determinato allorché il risultato delle operazioni aritmetiche previste all'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87 lo richiede. Risulta da tale disposizione, letta alla luce dell'articolo 15, paragrafo 3, della decisione 2011/278, che la Commissione è tenuta a comparare, da un lato, il quantitativo provvisorio di quote assegnate a titolo gratuito agli impianti che non sono contemplati dall'articolo 10 bis, paragrafo 3, di tale direttiva e, dall'altro, il quantitativo massimo annuo di quote. L'importo di quest'ultimo corrisponde alla somma dei quantitativi annui delle emissioni di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 5, primo comma, lettere a) e b), di tale medesima direttiva.

- 63 La Commissione determina il fattore di correzione, in funzione del risultato di tale raffronto, solo quando il quantitativo provvisorio di quote assegnate a titolo gratuito agli impianti che non sono contemplati dall'articolo 10 bis, paragrafo 3, della direttiva 2003/87 supera il quantitativo massimo annuo di quote.
- 64 Per quanto attiene all'esclusione delle emissioni degli impianti di produzione di elettricità dal quantitativo massimo annuo di quote, essa si evince dall'ambito di applicazione dell'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87, che è limitato agli «impianti che non sono contemplati dal paragrafo 3 [di tale articolo]». In effetti, tale paragrafo 3 si riferisce agli impianti di produzione di elettricità, agli impianti deputati alla cattura di CO₂, alle condutture per il trasporto di CO₂ nonché ai siti di stoccaggio di CO₂ e dispone che, in linea di principio, essi siano esclusi da qualsiasi assegnazione di quote a titolo gratuito.
- 65 Ne discende che il rinvio dell'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87 agli «impianti che non sono contemplati dal paragrafo 3» deve essere inteso nel senso che esso non riguarda né gli impianti di produzione di elettricità né gli impianti deputati alla cattura di CO₂, le condutture per il trasporto di CO₂ e i siti di stoccaggio di CO₂.
- 66 La circostanza che il divieto previsto all'articolo 10 bis, paragrafo 3, della direttiva 2003/87 si applichi fatte salve le regole previste da altre disposizioni non può inficiare tale constatazione. Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 73 delle sue conclusioni, l'esclusione degli impianti ivi contemplati dall'assegnazione gratuita di quote deriva direttamente da tale regola di principio, cui è derogato ai sensi di altre disposizioni che consentono di derogarvi.
- 67 Inoltre, i valori di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87 si basano su dati storici. Durante i periodi di riferimento, a differenza degli impianti di produzione di elettricità, gli impianti deputati alla cattura di CO₂, le condutture per il trasporto di CO₂ e i siti di stoccaggio di CO₂ di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 3, di tale direttiva non esistevano, come rilevato dalla Commissione in udienza. Pertanto, in vista dell'adozione di misure di esecuzione ai sensi dell'articolo 10 bis, paragrafo 1, di detta direttiva al fine di attuare l'articolo 10 bis, paragrafo 5, di quest'ultima, la Commissione poteva legittimamente interpretare il rinvio di quest'ultima disposizione agli «impianti che non sono contemplati dal paragrafo 3» nel senso che erano compresi solo quelli diversi dagli impianti di produzione di elettricità.

- 68 Di conseguenza, non consentendo di tener conto delle emissioni degli impianti di produzione di elettricità nel determinare il quantitativo massimo annuo di quote, l'articolo 15, paragrafo 3, della decisione 2011/278 è conforme al tenore letterale dell'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87, letto in combinato disposto con il paragrafo 3 di quest'ultimo articolo.
- 69 Tale interpretazione è del pari conforme all'economia della direttiva 2003/87 nonché agli obiettivi da essa perseguiti.
- 70 Infatti, l'articolo 15, paragrafo 3, della decisione 2011/278 rispecchia la dicotomia consacrata, in particolare, all'articolo 10 bis, paragrafi 1, terzo comma, e da 3 a 5, della direttiva 2003/87. Ai sensi di tali disposizioni, si devono distinguere gli impianti contemplati dall'articolo 10 bis, paragrafo 3, di tale direttiva dagli altri impianti che producono emissioni di gas a effetto serra (in prosieguo: gli «impianti industriali»). Tra i primi figurano, in particolare, gli impianti di produzione di elettricità ai sensi dell'articolo 3, lettera u), di detta direttiva.
- 71 Conformemente a tale distinzione, ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 9, primo comma, della decisione 2011/278, il fattore di correzione si applica solo al quantitativo provvisorio di quote assegnate a titolo gratuito agli impianti industriali. Per quanto riguarda gli impianti contemplati dall'articolo 10 bis, paragrafo 3, della direttiva 2003/87 che soddisfano, però, le condizioni per l'assegnazione di quote a titolo gratuito, l'articolo 10, paragrafo 9, secondo comma, della decisione 2011/278 prevede che il quantitativo finale di quote assegnate a titolo gratuito risulti dall'adeguamento del quantitativo provvisorio annuo totale mediante il solo fattore lineare di cui all'articolo 9 della direttiva 2003/87.
- 72 Nonostante la chiara differenza tra gli impianti di produzione di elettricità e gli impianti industriali, questi ultimi possono ricevere quote gratuite per talune emissioni che hanno un nesso con la produzione di elettricità. Tuttavia, tali emissioni non sono conteggiate nel quantitativo massimo annuo di quote.
- 73 Infatti, per quanto attiene alla produzione di elettricità dai gas di scarico, risulta dal considerando 32 della decisione 2011/278 che la Commissione, in applicazione dell'articolo 10 bis, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 2003/87, ha tenuto conto delle emissioni associate al recupero energetico efficiente dei gas di scarico. Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 68 delle sue conclusioni, la Commissione ha adeguato a tal fine alcuni parametri di riferimento di prodotto tra cui, in particolare, quelli del coke, della ghisa liquida e del minerale sinterizzato. Essa mira, in tal modo, a incentivare le imprese a riutilizzare o a vendere i gas di scarico derivanti dalla fabbricazione di tali prodotti. Dal medesimo considerando 32 emerge, invero, che la loro rivalorizzazione, in un altro processo da parte di un impianto industriale, dà diritto in linea di principio all'assegnazione di quote gratuite aggiuntive. Anche se la combustione di tali gas da parte di un impianto di produzione di elettricità non dà diritto a detta assegnazione, la loro vendita a un impianto di tal genere consente di risparmiare quote all'impianto che produce gas di scarico.
- 74 Dal momento che il quantitativo annuo provvisorio di quote

assegnate a titolo gratuito agli impianti industriali risulta, conformemente all'articolo 10, paragrafo 2, della decisione 2011/278, in particolare, dalla moltiplicazione del loro livello storico di attività per i parametri di riferimento che figurano all'allegato I di tale decisione, tra cui quelli del coke, della ghisa liquida e del minerale sinterizzato, tale quantitativo è aumentato in funzione degli adeguamenti operati dalla Commissione. Tuttavia, nei limiti in cui i gas di scarico sono stati bruciati da impianti di produzione di elettricità, le corrispondenti emissioni non sono state prese in considerazione nella determinazione del quantitativo massimo annuo di quote.

- 75 Per quanto attiene alla produzione di energia termica per cogenerazione, si apprende dall'articolo 10 bis, paragrafi 3 e 5, della direttiva 2003/87 che le emissioni prodotte da impianti di produzione di elettricità, comprese quelle rilasciate da impianti di cogenerazione che producono elettricità, non sono prese in considerazione ai fini della determinazione del quantitativo massimo annuo di quote. Per contro, l'articolo 10 bis, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 2003/87 prevede che l'assegnazione avvenga in modo da incentivare riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra e tecniche efficienti sotto il profilo energetico, tenendo conto, in particolare, della cogenerazione ad alto rendimento. In tale contesto, il considerando 21 della decisione 2011/278 dispone che, per garantire che il numero di quote gratuite da assegnare sia indipendente dalla struttura di approvvigionamento di calore, le quote siano assegnate al consumatore di calore.
- 76 Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 87 delle sue conclusioni, il fatto che gli impianti che producono essi stessi calore e quelli che acquisiscono tale calore da impianti di cogenerazione siano trattati allo stesso modo agevola la gestione del consumo di calore nell'ambito dell'assegnazione di quote a titolo gratuito. Ai fini dell'assegnazione di quote a tali impianti non è necessario, in linea di principio, verificare singolarmente le fonti di approvvigionamento di calore e il quantitativo di calore proveniente da ciascuna fonte. Tale meccanismo contribuisce, altresì, alla realizzazione dell'obiettivo di promuovere il ricorso a tecniche come la cogenerazione, dal momento che, utilizzando il calore prodotto da impianti di cogenerazione, gli impianti industriali risparmiano quote che possono vendere.
- 77 Tale considerazione asimmetrica delle emissioni derivanti dalla produzione di elettricità dai gas di scarico e dal calore per cogenerazione comporta un aumento del fattore di correzione che, come constatato ai punti 62 e 63 della presente sentenza, deriva da un raffronto tra, da un lato, la somma dei quantitativi annui totali provvisori di quote assegnate a titolo gratuito agli impianti industriali e, dall'altro, il quantitativo massimo annuo di quote.
- 78 È vero che, a causa di tali asimmetrie, il fattore di correzione è in grado di ridurre gli effetti delle misure adottate dalla Commissione in applicazione dell'articolo 10 bis, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 2003/87. Tuttavia, contrariamente a quanto sostengono alcune ricorrenti nel procedimento principale, la Commissione non era tenuta a trattare in modo simmetrico tali emissioni nel

determinare il quantitativo massimo annuo di quote. Per contro, risulta dai punti da 62 a 68 della presente sentenza che l'esclusione, ai fini della determinazione di tale quantitativo, delle emissioni prodotte dagli impianti di produzione di elettricità discende dall'articolo 10 bis, paragrafo 5, di tale direttiva, che non attribuisce alcun potere discrezionale alla Commissione in proposito.

- 79 Inoltre, siffatto trattamento asimmetrico delle emissioni è conforme all'obiettivo principale della direttiva 2003/87 di proteggere l'ambiente attraverso una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra (v., in tal senso, sentenza Arcelor Atlantique e Lorraine e a., C-127/07, EU:C:2008:728, punto 31).
- 80 A tal riguardo, deriva dall'articolo 1, secondo comma, della medesima direttiva che quest'ultima dispone che le riduzioni delle emissioni dei gas a effetto serra aumentino al fine di contribuire ai livelli di abbattimento ritenuti necessari, dal punto di vista scientifico, per evitare cambiamenti climatici pericolosi.
- 81 A tal fine, come risulta in particolare dai considerando 3 e 5 della direttiva 2009/29, la direttiva 2003/87 mira a ridurre, entro il 2020, le emissioni globali di gas a effetto serra dell'Unione di almeno il 20% rispetto ai loro livelli del 1990, secondo criteri di efficienza economica. Per raggiungere tale obiettivo, il legislatore dell'Unione ha previsto due meccanismi. Il primo, istituito dall'articolo 9 della direttiva 2003/87, consiste, conformemente ai considerando 13 e 14 della direttiva 2009/29, nella riduzione, in modo lineare, del quantitativo di quote disponibili applicando un fattore del 1,74% rispetto al quantitativo medio annuo totale di quote rilasciate dagli Stati membri conformemente alle decisioni della Commissione sui loro piani nazionali di assegnazione di quote per il periodo dal 2008 al 2012. Il secondo meccanismo è quello della messa all'asta delle quote, che dovrebbe del pari consentire di ridurre le emissioni di gas a effetto serra secondo criteri di efficienza economica.
- 82 Conformemente al considerando 19 della direttiva 2009/29, risulta dagli articoli 10, paragrafo 1, e 10 bis, paragrafo 3, della direttiva 2003/87 che a partire dal 2013 la messa all'asta delle quote è divenuta la norma per gli impianti di produzione di elettricità. Per quanto concerne gli impianti che beneficiano di quote a titolo gratuito successivamente a tale data, conformemente all'articolo 10 bis, paragrafo 11, della direttiva 2003/87, letto alla luce del considerando 21 della direttiva 2009/29, il quantitativo assegnato di tali quote è ridotto gradualmente in vista della cessazione delle quote gratuite nel 2027.
- 83 Come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 57 e 58 delle sue conclusioni, il fattore di correzione contribuisce alla realizzazione di tali obiettivi. Da un lato, tale fattore attua la riduzione lineare delle quote disponibili prevista all'articolo 9 della direttiva 2003/87. Dall'altro, poiché il quantitativo massimo annuo di quote non tiene conto delle emissioni dovute alla produzione di elettricità, esso assicura che il quantitativo di quote gratuite da assegnare definitivamente agli impianti industriali non includa tali emissioni. In tal modo, il fattore di correzione intende compensare la considerazione delle emissioni dovute alla produzione di elettricità dai gas di scarico e dal calore per cogenerazione nella

determinazione del quantitativo provvisorio di quote assegnate a titolo gratuito.

- 84 Le considerazioni esposte ai punti da 62 a 83 della presente sentenza valgono anche per la decisione 2013/448 nei limiti in cui il fattore di correzione è stato in essa stabilito conformemente all'articolo 15, paragrafo 3, della decisione 2011/278.
- 85 Risulta dall'insieme delle suesposte considerazioni che l'esame delle questioni dalla prima alla quarta nelle cause C-191/14 e C-192/14, della terza questione nella causa C-295/14 e della prima questione nelle cause C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14 non ha rivelato alcun elemento tale da inficiare la validità dell'articolo 15, paragrafo 3, della decisione 2011/278 nella parte in cui tale disposizione esclude la considerazione delle emissioni degli impianti di produzione di elettricità ai fini della determinazione del quantitativo massimo annuo di quote.

Sulla validità della decisione 2013/448

- 86 Con la nona questione nelle cause C-191/14 e C-192/14, nonché con la quinta questione nelle cause C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, il Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (tribunale amministrativo regionale della Bassa Austria) e il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio chiedono, in sostanza, alla Corte di pronunciarsi sulla validità dell'articolo 4 e dell'allegato II della decisione 2013/448, in quanto il fattore di correzione in essi stabilito si fonderebbe su dati incoerenti.
- 87 Le ricorrenti nel procedimento principale considerano, infatti, che la Commissione è incorsa in errori nel determinare il quantitativo massimo annuo di quote. Tali errori conseguirebbero dalle interpretazioni divergenti dell'articolo 10 bis, paragrafo 5, primo comma, lettera b), della direttiva 2003/87, che riguarderebbe, a loro avviso, l'insieme delle emissioni «inclus[e] nel sistema comunitario soltanto a partire dal 2013» dagli Stati membri.
- 88 I medesimi errori sono stati dedotti dalle ricorrenti nel procedimento principale dinanzi al Raad van State (Consiglio di Stato). Tuttavia, tale giudice non ha sollevato alla Corte alcuna questione a tal riguardo. Esso ritiene che i dati relativi alle emissioni degli impianti olandesi che sono stati trasmessi alla Commissione siano conformi alle prescrizioni dell'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87. Tale disposizione richiederebbe che siano prese in considerazione, al fine di determinare il quantitativo massimo annuo di quote, unicamente le emissioni degli impianti che sono sottoposti al sistema per lo scambio di quote soltanto a decorrere dal 2013.
- 89 Si deve rilevare in proposito che le varie versioni linguistiche non coincidono. Mentre la versione francese dell'articolo 10 bis, paragrafo 5, primo comma, lettera b), della direttiva 2003/87 si riferisce alle «emissioni (...) incluse nel sistema comunitario soltanto a partire dal 2013», altre versioni linguistiche, tra cui segnatamente le versioni spagnola, danese, tedesca, inglese, italiana, neerlandese, polacca, portoghese, rumena, slovena e svedese, si riferiscono alle «emissioni (...) da impianti inclusi nel sistema comunitario soltanto a partire dal 2013».
- 90 A tal riguardo è d'uopo ricordare che, secondo giurisprudenza costante, la necessità di un'interpretazione uniforme di una

disposizione del diritto dell'Unione richiede che, in caso di divergenza tra le sue versioni linguistiche, la disposizione di cui trattasi sia interpretata in funzione del contesto e della finalità della normativa di cui essa costituisce un elemento (sentenza Nike European Operations Netherlands, C-310/14, EU:C:2015:690, punto 17).

- 91 Il fatto che l'articolo 10 bis, paragrafo 5, primo comma, lettera b), della direttiva 2003/87 si riferisca alle sole «emissioni (...) da impianti inclusi nel sistema comunitario soltanto a partire dal 2013» e non all'insieme delle emissioni incluse a partire da tale data discende dall'economia generale di detta direttiva. Infatti, il suo articolo 9 bis, paragrafo 2, quale introdotto ai sensi dell'articolo 1, punto 10, della direttiva 2009/29, mira ad assicurare, come risulta dal considerando 14 di quest'ultima direttiva, l'adeguamento del quantitativo di quote rilasciate a livello comunitario al fine di tener conto delle emissioni prodotte dagli impianti inseriti nel sistema per lo scambio di quote dal 2013.
- 92 Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 50 delle sue conclusioni, l'ambito di applicazione della direttiva 2003/87 è stato ampliato a decorrere dal 1° gennaio 2013 onde includere, in particolare, le emissioni derivanti dalla produzione di alluminio e da determinati settori dell'industria chimica. A tal fine, l'allegato I della direttiva 2003/87, che elenca le categorie di attività che rientrano nell'ambito di applicazione di quest'ultima, è stato modificato dalla direttiva 2009/29. Di conseguenza, il quantitativo di quote da rilasciare all'insieme dell'Unione è stato adeguato, conformemente all'articolo 9 bis, paragrafo 2, della direttiva 2003/87, includendo le emissioni degli «impianti che esercitano le attività di cui all'allegato I [di tale direttiva] e che sono inseriti nel sistema comunitario solo a partire dal 2013».
- 93 L'articolo 10 bis, paragrafo 5, primo comma, lettera b), della direttiva 2003/87 tiene conto dell'adeguamento del quantitativo comunitario di quote rilasciate al fine di rispecchiare, nel quantitativo massimo annuo di quote, il corrispondente aumento del quantitativo provvisorio di quote assegnate a titolo gratuito agli impianti industriali. In tal senso, a causa della connessione tra tale disposizione e l'articolo 9 bis, paragrafo 2, della medesima direttiva, l'utilizzo di dati diversi sarebbe incoerente.
- 94 Risulta dalle suesposte considerazioni che, nel determinare il quantitativo massimo annuo di quote, la Commissione doveva tener conto, conformemente all'articolo 10 bis, paragrafo 5, primo comma, lettera b), della direttiva 2003/87, solo delle emissioni degli impianti inseriti nel sistema comunitario a partire dal 2013. Pertanto, tale disposizione osta alla considerazione delle emissioni derivanti dalle attività contemplate all'allegato I della direttiva 2003/87 a decorrere dal 2013 allorché a produrle siano stati impianti sottoposti al sistema per lo scambio di quote anteriormente a tale data.
- 95 Tuttavia, emerge dalle osservazioni scritte presentate alla Corte nonché dai chiarimenti forniti dalla Commissione nella fase orale del procedimento che tale istituzione ha, almeno in parte, preso in considerazione emissioni di impianti soggetti al sistema per lo scambio di quote prima del 2013 al fine di determinare il

quantitativo massimo annuo di quote. Di conseguenza, quest'ultimo non è conforme alle prescrizioni che derivano dall'articolo 10 bis, paragrafo 5, primo comma, lettera b), della direttiva 2003/87 in quanto è troppo elevato.

- 96 Tale constatazione non può essere inficiata dall'argomento della Commissione secondo cui la direttiva 2003/87 non le consente di modificare i dati che gli Stati membri le hanno trasmesso in applicazione dell'articolo 9 bis, paragrafo 2, della medesima direttiva.
- 97 Infatti, tale disposizione contiene un doppio obbligo. Da un lato, gli Stati membri raccolgono i dati delle emissioni degli impianti che sono inseriti nel sistema per lo scambio di quote solo a partire dal 2013 e, dall'altro, tali dati sono trasmessi alla Commissione affinché possa adottare le misure richieste dalla direttiva 2003/87. In tal senso, detta istituzione avrebbe essa stessa dovuto verificare che gli Stati membri le trasmettessero i dati pertinenti all'adempimento dei propri obblighi. Nei limiti in cui tali dati non le consentivano di determinare il quantitativo massimo annuo di quote e, di conseguenza, il fattore di correzione, essa avrebbe almeno dovuto chiedere agli Stati membri di effettuare le necessarie correzioni.
- 98 Dal momento che, come constatato al punto 95 della presente sentenza, la Commissione non ha determinato il quantitativo massimo annuo di quote conformemente alle prescrizioni dell'articolo 10 bis, paragrafo 5, primo comma, lettera b), della direttiva 2003/87, anche il fattore di correzione stabilito all'articolo 4 e all'allegato II della decisione 2013/448 viola tale disposizione.
- 99 Dall'insieme delle suesposte considerazioni risulta che si deve rispondere alla nona questione nelle cause C-191/14 e C-192/14 nonché alla quinta questione nelle cause C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14 dichiarando che l'articolo 4 e l'allegato II della decisione 2013/448 sono invalidi.

Sulle altre questioni

- 100 Tenuto conto della risposta fornita alla nona questione nelle cause C-191/14 e C-192/14 nonché alla quinta questione nelle cause C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, non occorre rispondere alle altre questioni relative alla validità dell'articolo 4 e dell'allegato II della decisione 2013/448.

Sulla limitazione nel tempo degli effetti della presente sentenza

- 101 Per l'ipotesi della dichiarazione di invalidità, da parte della Corte, dell'articolo 4 e dell'allegato II della decisione 2013/448, che stabiliscono il fattore di correzione, la Commissione ha chiesto la limitazione nel tempo degli effetti della sentenza.
- 102 Tale richiesta si ricollega anche alle preoccupazioni espresse dal Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (tribunale amministrativo regionale della Bassa Austria), con le sue questioni sesta e settima, nonché dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, con la sua seconda questione, allorché tali giudici chiedono quali siano le conseguenze da trarre dall'invalidità dell'articolo 4 e dell'allegato II della decisione 2013/448.
- 103 In proposito si deve ricordare che, qualora lo giustificino motivi imperativi di certezza del diritto, la Corte può avvalersi, in forza

dell'articolo 264, secondo comma, TFUE - applicabile per analogia anche nell'ambito di un procedimento pregiudiziale vertente sulla validità degli atti dell'Unione, ai sensi dell'articolo 267 TFUE -, di un potere discrezionale per stabilire, in ciascun caso concreto, quali effetti di tale atto debbano considerarsi definitivi (sentenza Volker und Markus Schecke e Eifert, C-92/09 e C-93/09, EU:C:2010:662, punto 93).

- 104 Nel caso di specie, la determinazione del fattore di correzione e la sua applicazione da parte degli Stati membri costituiscono tappe necessarie ai fini dell'attuazione del sistema per lo scambio di quote istituito dalla direttiva 2003/87. Infatti, come risulta dal punto 83 della presente sentenza, tale fattore contribuisce alla realizzazione degli obiettivi di detta direttiva, tra cui in particolare la riduzione del quantitativo di quote disponibili. Inoltre, come emerge dal punto 55 della presente sentenza, gli Stati membri determinano il quantitativo totale finale di quote da assegnare a titolo gratuito applicando il fattore di correzione.
- 105 Ne consegue, in primo luogo, che l'annullamento del fattore di correzione può mettere in discussione l'insieme delle assegnazioni finali anteriori alla presente sentenza che hanno avuto luogo negli Stati membri sulla base di una normativa ritenuta valida. In tal senso, la dichiarazione di invalidità dell'articolo 4 e dell'allegato II della decisione 2013/448 rischierebbe di avere gravi ripercussioni su un numero elevato di rapporti giuridici costituiti in buona fede. Tali motivi imperativi di certezza del diritto sono tali da giustificare la limitazione nel tempo degli effetti di tale dichiarazione.
- 106 In secondo luogo, si deve constatare che la dichiarazione di invalidità dell'articolo 4 e dell'allegato II della decisione 2013/448 impedirebbe, in mancanza di un fattore di correzione applicabile, l'assegnazione di quote nel periodo successivo alla data di pronuncia della presente sentenza. Il vuoto giuridico temporaneo che ne deriverebbe potrebbe pregiudicare l'attuazione del sistema per lo scambio di quote istituito dalla direttiva 2003/87 e, quindi, la realizzazione degli obiettivi di quest'ultima. Infatti, qualsiasi interruzione dello scambio di quote contrasterebbe con l'obiettivo principale di tale direttiva, vale a dire la protezione dell'ambiente attraverso una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra (v., per analogia, sentenza Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, punto 61).
- 107 Occorre, però, ricordare che, quando la Corte accerta, nell'ambito di un procedimento avviato ai sensi dell'articolo 267 TFUE, l'invalidità di un atto di diritto dell'Unione, la sua decisione produce la conseguenza giuridica di imporre alle istituzioni competenti dell'Unione l'obbligo di adottare i provvedimenti necessari per porre rimedio all'illegittimità accertata (v., in tal senso, sentenza Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, punto 124).
- 108 In terzo luogo, la Corte deve senz'altro determinare, quando si avvale della possibilità di limitare l'efficacia retroattiva di una dichiarazione di invalidità di un atto dell'Unione pronunciata nell'ambito di un rinvio pregiudiziale, se possa essere prevista una deroga a tale limitazione dell'efficacia temporale della propria sentenza a favore della parte del procedimento principale che ha

proposto dinanzi al giudice nazionale il ricorso avverso le misure nazionali di esecuzione dell'atto dell'Unione o se, al contrario, anche nei confronti di detta parte, la dichiarazione di invalidità dell'atto dell'Unione con effetti unicamente ex nunc costituisca un rimedio adeguato (v., in tal senso, sentenza *Roquette Frères*, C-228/92, EU:C:1994:168, punto 25).

- 109 Siccome l'invalidità constatata al punto 99 della presente sentenza indurrà la Commissione a rivedere il fattore di correzione in applicazione dell'articolo 10 bis, paragrafi 1 e 5, della direttiva 2003/87, non è escluso che dalla revisione derivi una riduzione del quantitativo massimo annuo di quote nonché un aumento correlativo del fattore di correzione.
- 110 Le ricorrenti nel procedimento principale non devono, quindi, essere escluse dalla limitazione nel tempo degli effetti della dichiarazione di invalidità dell'articolo 4 e dell'allegato II della decisione 2013/448.
- 111 Dall'insieme delle suesposte considerazioni risulta che occorre limitare nel tempo gli effetti della dichiarazione di invalidità dell'articolo 4 e dell'allegato II della decisione 2013/448 nel senso che, da un lato, tale dichiarazione produrrà effetti solo al termine di un periodo di dieci mesi a decorrere dalla data di pronuncia della presente sentenza, al fine di consentire alla Commissione di adottare le misure necessarie, e, dall'altro, le misure adottate entro tale termine sulla base delle disposizioni invalidate non potranno essere rimesse in discussione.

Sulle spese

- 112 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi ai giudici nazionali, 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:

1) L'esame delle questioni dalla prima alla quarta nelle cause C-191/14 e C-192/14, della terza questione nella causa C-295/14 e della prima questione nelle cause C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14 non ha rivelato alcun elemento tale da inficiare la validità dell'articolo 15, paragrafo 3, della decisione 2011/278/UE della Commissione, del 27 aprile 2011, che stabilisce norme transitorie per l'insieme dell'Unione ai fini dell'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote di emissioni ai sensi dell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, nella parte in cui tale articolo 15, paragrafo 3, esclude la considerazione delle emissioni degli impianti di produzione di elettricità ai fini della determinazione del quantitativo massimo annuo di quote.

2) L'articolo 4 e l'allegato II della decisione 2013/448/UE della Commissione, del 5 settembre 2013, relativa alle misure nazionali di attuazione per l'assegnazione transitoria a titolo gratuito di quote di emissioni di gas a effetto serra ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 3, della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del

Consiglio, sono invalidi.

3) Gli effetti della dichiarazione di invalidità dell'articolo 4 e dell'allegato II della decisione 2013/448 sono limitati nel tempo nel senso che, da un lato, tale dichiarazione produrrà effetti solo al termine di un periodo di dieci mesi a decorrere dalla data di pronuncia della presente sentenza, al fine di consentire alla Commissione europea di adottare le misure necessarie, e, dall'altro, le misure adottate entro tale termine sulla base delle disposizioni invalidate non potranno essere rimesse in discussione.

Firme

Austria. La strada per il deterioramento delle acque da “elevato” a “buono”

**SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)
- 4 maggio 2016- in causa n.C-346/14
Commissione europea /Repubblica d’Austria sostenuta**

COLLEGIO COMPOSTO dai signori:

A. TIZZANO, vicepresidente della Corte, facente funzione di presidente della Prima Sezione, dai sigg. S. RODIN (relatore), F. BILTGEN, E. LEVITS, M. BERGER, giudici, avvocato generale: J. KOKOTT, cancelliere: A. CALOT ESCOBAR

OGGETTO

Articolo 4, paragrafo 3, TUE, Articolo 288 TFUE -Politica dell’Unione in materia di acque -Direttiva 2000/60/CE (art.4, par.1, par.7) - Prevenzione del deterioramento dello stato dei corpi idrici superficiali

II CASO

Nella Stiria (Austria), dopo una consultazione pubblica, è autorizzata la costruzione di una centrale idroelettrica lungo il fiume Schwarze Sulm. Si stima che l’energia idroelettrica sia solo una delle diverse fonti energetiche rinnovabili e che l’energia prodotta dalla centrale idroelettrica, oggetto del progetto, avrà un’incidenza marginale sulla fornitura di elettricità a livello, sia regionale, sia nazionale.

Tale progetto, comporta un deterioramento delle acque superficiali da “elevato” a “buono”, e potendo rispondere a motivi imperativi di “pubblico interesse”, può beneficiare della deroga prevista nella Direttiva 2000/60/CE (art. 4, Paragrafo 7).

La Commissione UE eccepisce l’inadempimento dell’Austria alla normativa UE sulle acque per tale modifica progettuale.

IL DECISUM

Gli Stati membri dispongono di un certo margine discrezionale nella valutazione del carattere di “interesse pubblico” di una determinata opera, soprattutto quando, ai fini di tale valutazione, occorre effettuare un bilanciamento tra “interessi pubblici” di rilevanza comunitaria, come la conservazione dello stato delle acque superficiali, da un lato, e la promozione delle fonti energetiche rinnovabili, dall’altro.

Non si verte in un inadempimento alla normativa acque, in specie se mancano addebiti specifici da parte della Commissione, che consentano, ad esempio, di stabilire sotto qual profilo lo studio o il progetto sarebbe incompleto o erroneo, per un’analisi insufficiente dell’impatto ecologico sullo stato dei corpi idrici superficiali dello Schwarze Sulm, o dell’inattendibilità delle previsioni in merito alla produzione idroelettrica, e in mancanza di elementi di confronto che consentano di qualificare la produzione elettrica prevista come bassa rispetto alla portata di detto progetto.

Produzione Riservata

acque, sotto il profilo qualitativo e anche, laddove ciò si riveli importante per la protezione dell'ambiente, sotto il profilo quantitativo. Si dovrebbero fissare obiettivi ambientali per raggiungere un buono stato delle acque superficiali e sotterranee in tutta la Comunità e impedire il deterioramento dello stato delle acque a livello comunitario.

(26) Gli Stati membri dovrebbero cercare di raggiungere almeno l'obiettivo di un buono stato delle acque definendo e attuando le misure necessarie nell'ambito di programmi integrati di misure, nell'osservanza dei vigenti requisiti comunitari. Ove le acque abbiano già raggiunto un buono stato, si dovrebbe mantenere tale situazione. Per le acque sotterranee, oltre ai requisiti di un buono stato, si dovrebbe identificare e correggere qualsiasi tendenza significativa e prolungata all'aumento della concentrazione di sostanze inquinanti.(...)

(32) A precise condizioni, vi possono essere motivi per dispensare dall'obbligo di prevenire un ulteriore deterioramento o di conseguire un buono stato, se il mancato raggiungimento dei risultati è dovuto a circostanze imprevedute o eccezionali, in particolare inondazioni o siccità o a motivi di interesse pubblico di primaria importanza, o a nuove modifiche delle caratteristiche fisiche di un corpo idrico superficiale o ad alterazioni del livello dei corpi sotterranei, purché sia fatto il possibile per mitigare l'impatto negativo sullo stato del corpo idrico».

3 L'articolo 4 della direttiva 2000/60, intitolato «Obiettivi ambientali», al paragrafo 1, lettera a), prevede quanto segue:

«1. Nel rendere operativi i programmi di misure specificate nei piani di gestione dei bacini idrografici:

a) Per le acque superficiali

i) gli Stati membri attuano le misure necessarie per impedire il deterioramento dello stato di tutti i corpi idrici superficiali, fatta salva l'applicazione dei paragrafi 6 e 7 e fermo restando il paragrafo 8;

ii) gli Stati membri proteggono, migliorano e ripristinano tutti i corpi idrici superficiali, salva l'applicazione del punto iii) per i corpi idrici artificiali e quelli fortemente modificati, al fine di raggiungere un buono stato delle acque superficiali in base alle disposizioni di cui all'allegato V entro 15 anni dall'entrata in vigore della presente direttiva, salve le proroghe stabilite a norma del paragrafo 4 e l'applicazione dei paragrafi 5, 6 e 7, e salvo il paragrafo 8;

iii) gli Stati membri proteggono e migliorano tutti i corpi idrici artificiali e quelli fortemente modificati, al fine di raggiungere un buono stato delle acque superficiali in base alle disposizioni di cui all'allegato V entro 15 anni dall'entrata in vigore della presente direttiva, salve le proroghe stabilite a norma del paragrafo 4 e l'applicazione dei paragrafi 5, 6 e 7, e salvo il paragrafo 8;

iv) gli Stati membri attuano le misure necessarie a norma dell'articolo 16, paragrafo 1, e dell'articolo 16, paragrafo 8, al fine di ridurre progressivamente l'inquinamento causato dalle sostanze pericolose prioritarie e arrestare o eliminare gradualmente le emissioni, gli scarichi e le perdite di sostanze pericolose prioritarie, fermi restando, per le parti interessate, i pertinenti accordi

internazionali di cui all'articolo 1».

- 4 L'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva 2000/60 così recita:
«Gli Stati membri non violano la presente direttiva qualora:
- il mancato raggiungimento del buono stato delle acque sotterranee, del buono stato ecologico o, ove pertinente, del buon potenziale ecologico ovvero l'incapacità di impedire il deterioramento dello stato del corpo idrico superficiale o sotterraneo sono dovuti a nuove modifiche delle caratteristiche fisiche di un corpo idrico superficiale o ad alterazioni del livello di corpi sotterranei, o
 - l'incapacità di impedire il deterioramento da uno stato elevato ad un buono stato di un corpo idrico superficiale sia dovuto a nuove attività sostenibili di sviluppo umano, purché ricorrano tutte le seguenti condizioni:
 - a) è fatto tutto il possibile per mitigare l'impatto negativo sullo stato del corpo idrico;
 - b) le motivazioni delle modifiche o alterazioni sono menzionate specificamente e illustrate nel piano di gestione del bacino idrografico prescritto dall'articolo 13 e gli obiettivi sono riveduti ogni sei anni;
 - c) le motivazioni di tali modifiche o alterazioni sono di prioritario interesse pubblico e/o i vantaggi per l'ambiente e la società risultanti dal conseguimento degli obiettivi di cui al paragrafo 1 sono inferiori ai vantaggi derivanti dalle modifiche o alterazioni per la salute umana, il mantenimento della sicurezza umana o lo sviluppo sostenibile, e
 - d) per ragioni di fattibilità tecnica o costi sproporzionati, i vantaggi derivanti da tali modifiche o alterazioni del corpo idrico non possono essere conseguiti con altri mezzi che costituiscano una soluzione notevolmente migliore sul piano ambientale».
- 5 Ai sensi dell'articolo 13 della direttiva, intitolato «Piani di gestione dei bacini idrografici»:
- «1. Per ciascun distretto idrografico interamente compreso nel suo territorio, ogni Stato membro provvede a far predisporre un piano di gestione del bacino idrografico.(...)
6. I piani di gestione dei bacini idrografici sono pubblicati entro nove anni dall'entrata in vigore della presente direttiva.
- 7 I piani di gestione dei bacini idrografici sono riesaminati e aggiornati entro 15 anni dall'entrata in vigore della presente direttiva e, successivamente, ogni sei anni».

Il diritto austriaco

6 L'articolo 21a del Wasserrechtsgesetz (legge in materia di acque), nel testo applicabile al caso di specie (in prosieguo: il «WRG»), così recita:

«1) Qualora, dopo la concessione dell'autorizzazione, alla luce, in particolare, dei risultati dell'inventario (articolo 55d), risulti che, malgrado il rispetto delle condizioni e delle norme enunciate nella decisione di autorizzazione o in altre disposizioni, gli interessi pubblici (articolo 105) non siano sufficientemente tutelati, l'autorità, fatto salvo l'articolo 52, paragrafo 2, secondo periodo, deve imporre le altre condizioni o le condizioni necessarie, conformemente allo stato attuale della tecnica (articolo 12a), per conseguire tale tutela,



SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)
4 maggio 2016 (*)

Nella causa C-346/14,
avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo
258 TFUE, proposto il 18 luglio 2014,
Commissione europea contro Repubblica d'Austria,
sostenuta da:
Repubblica ceca

LA CORTE (Prima Sezione)

composta da A. Tizzano, vicepresidente della Corte, facente funzione
di presidente della Prima Sezione, F. Biltgen, E. Levits, M. Berger e
S. Rodin (relatore), giudici,
avvocato generale: J. Kokott,
cancelliere: A. Calot Escobar
vista la fase scritta del procedimento,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza
del 3 settembre 2015,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

- 2 I considerando 11, 19, 25, 26 e 32 della direttiva 2000/60 sono formulati come segue:

«(11) Come stabilito dall'articolo 174 del trattato [FUE], la politica ambientale della Comunità deve contribuire a perseguire gli obiettivi della salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente, dell'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali, che dev'essere fondata sui principi della precauzione e dell'azione preventiva, sul principio della correzione, anzitutto alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché sul principio "chi inquina paga".(...)

(19) La presente direttiva intende mantenere e migliorare l'ambiente acquatico all'interno della Comunità. Tale obiettivo riguarda principalmente la qualità delle acque interessate. Il controllo della quantità è un elemento secondario fra quelli che consentono di garantire una buona qualità idrica e pertanto si dovrebbero istituire altresì misure riguardanti l'aspetto quantitativo ad integrazione di quelle che mirano a garantire una buona qualità.
(...)

(25) È opportuno stabilire definizioni comuni di stato delle

fissare obiettivi di adeguamento e ordinare la presentazione di documenti corrispondenti del progetto relativi all'adeguamento, limitare, in modo temporaneo o permanente, il tipo e la portata dell'uso dell'acqua o vietare, in modo temporaneo o permanente, l'uso dell'acqua.

2) L'autorità deve concedere termini ragionevoli per consentire l'esecuzione degli ordini di cui al paragrafo 1 nonché la pianificazione delle misure di adeguamento richieste e la presentazione dei documenti corrispondenti del progetto; per quanto riguarda il contenuto necessario dei documenti del progetto si applica l'articolo 103. Detti termini devono essere prorogati qualora il soggetto obbligato dimostri l'impossibilità di rispettare il termine per ragioni a lui non imputabili. Una domanda di proroga presentata tempestivamente sospende il termine. In caso di scadenza del termine senza esito, l'articolo 27, paragrafo 4, si applica mutatis mutandis.

3) L'autorità non può imporre misure ai sensi del paragrafo 1 qualora risultino sproporzionate. In tale contesto, si applicano i seguenti principi:

a) gli oneri connessi alla realizzazione di tali misure non devono essere sproporzionati rispetto all'effetto perseguito, dovendosi considerare il tipo, la quantità e la pericolosità degli effetti e delle conseguenze negative dovuti all'uso dell'acqua, nonché la durata dell'uso, la redditività e la particolarità tecnica dell'uso dell'acqua;

b) in caso di violazione di diritti esistenti, sarà scelto unicamente il mezzo meno rigoroso in funzione dell'obiettivo perseguito;

c) differenti interventi possono essere imposti successivamente.
(...)

4) In presenza di un piano di risanamento autorizzato (articolo 92) o di un programma di risanamento (articolo 33d), le misure previste al paragrafo 1 non possono andare oltre tale piano o programma.

5) I paragrafi da 1 a 4 si applicano mutatis mutandis agli altri impianti e autorizzazioni ai sensi delle disposizioni della presente legge federale».

Procedimento precontenzioso

7 Con decisione del 24 maggio 2007, il Landeshauptmann der Steiermark (governatore della Stiria, Austria) autorizzava la costruzione di una centrale idroelettrica lungo il corso del fiume Schwarze Sulm, situato in Austria (in prosieguo: la «decisione del 2007»).

8 Nel mese di ottobre del 2007, la Commissione inviava alla Repubblica d'Austria una lettera di diffida, richiamando la sua attenzione sull'incompatibilità del progetto previsto dalla decisione del 2007 (in prosieguo: il «progetto contestato») con l'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva 2000/60. A parere della Commissione, il governatore della Stiria aveva adottato tale decisione senza previamente esaminare se il deterioramento, da «elevato» a «buono», dello stato dei corpi idrici superficiali del fiume Schwarze Sulm, che l'attuazione di detta decisione avrebbe comportato, rispondesse a un interesse pubblico superiore, ai sensi dell'articolo

4, paragrafo 7, lettera c), della medesima direttiva.

- 9 Nel mese di gennaio del 2008, la Repubblica d'Austria, in risposta a detta lettera di diffida, precisava che una deroga al divieto di deterioramento, prevista all'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva 2000/60, era giustificata dall'interesse pubblico superiore a utilizzare maggiormente le fonti energetiche rinnovabili, come l'energia idroelettrica.
- 10 Nel corso del 2009, conformemente all'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2000/60, la Repubblica d'Austria pubblicava il piano di gestione dei bacini idrografici relativo al bacino idrografico oggetto del progetto contestato (in prosieguo: il «piano del 2009»). In base a tale piano, la cui adozione era stata preceduta da una consultazione pubblica in debita forma, a norma dell'articolo 14 di detta direttiva, lo stato dei corpi idrici superficiali di tale fiume era qualificato come «elevato».
- 11 Nel mese di gennaio del 2010, la Commissione archiviava la procedura d'infrazione dopo essere stata informata dalla Repubblica d'Austria che la decisione del 2007 era stata revocata dal Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Ministero federale dell'Agricoltura, della Silvicultura, dell'Ambiente e della Gestione delle acque, Austria) a seguito del ricorso amministrativo proposto dal wasserwirtschaftliches Planungsorgan (organismo di pianificazione della gestione dell'acqua, Austria).
- 12 Nel mese di marzo del 2012, il Verfassungsgerichtshof (Corte costituzionale, Austria) dichiarava che il diritto di azione dell'organismo di pianificazione della gestione dell'acqua non era conforme alla Costituzione. Di conseguenza, la Repubblica d'Austria riteneva che la decisione ministeriale di revoca della decisione del 2007 fosse divenuta priva di oggetto, che tale decisione avesse riacquisito validità e che non fosse più possibile impugnarla dinanzi a un giudice nazionale.
- 13 Nel mese di novembre del 2012, la Repubblica d'Austria dichiarava di voler avviare una procedura di riesame, ai sensi dell'articolo 21a del WRG, della decisione del 2007 e, in tale contesto, di procedere a una valutazione dello stato del corpo idrico superficiale oggetto del progetto contestato, al fine di adeguare l'autorizzazione iniziale allo stato della tecnica, precisando che i primi risultati di tale valutazione non sarebbero emersi prima dell'inizio del 2014.
- 14 Su richiesta della Commissione, la Repubblica d'Austria, nel mese di dicembre del 2012, faceva presente che, nonostante la procedura di riesame, la costruzione della centrale idroelettrica avrebbe potuto iniziare immediatamente per effetto dell'autorizzazione rilasciata con la decisione del 2007.
- 15 Il 26 aprile 2013 la Commissione inviava alla Repubblica d'Austria una lettera di diffida in cui le contestava la violazione dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2000/60 e l'erronea applicazione, relativamente al progetto di «centrale elettrica Schwarze Sulm - fase A dei lavori di costruzione», della deroga al divieto di deterioramento prevista all'articolo 4, paragrafo 7, di detta direttiva.
- 16 Il 15 luglio 2013 la Repubblica d'Austria rispondeva alla Commissione che la procedura di riesame era ancora in corso e che i

risultati erano attesi per l'inizio del mese di settembre del 2013. Essa precisava altresì che avrebbe tenuto conto, nell'ambito di tale procedura, degli «orientamenti nazionali per la valutazione di un utilizzo sostenibile dell'energia idroelettrica».

- 17 Il 19 novembre 2013 la Repubblica d'Austria comunicava alla Commissione le proprie osservazioni supplementari, informandola del fatto che il 4 settembre 2013 il governatore della Stiria aveva adottato una decisione confermativa della decisione del 2007 (in prosieguo: la «decisione del 2013»).
- 18 Tuttavia, dagli atti sottoposti alla Corte risulta che il governatore della Stiria, nell'adozione della decisione del 2013, si è basato sulla circostanza che lo stato delle acque superficiali del fiume Schwarze Sulm, ancor prima dell'attuazione del progetto contestato, dovesse essere qualificato come «buono» e non più come «elevato», e che, a causa di tale declassamento, detto progetto poteva essere attuato senza che fosse necessaria una deroga al divieto di deterioramento, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva 2000/60.
- 19 Il 9 ottobre 2013 il Ministero federale dell'Agricoltura, della Silvicultura, dell'Ambiente e della Gestione delle acque proponeva dinanzi al Verwaltungsgerichtshof (Suprema Corte amministrativa, Austria) un ricorso diretto all'annullamento della decisione del 2013. Poiché tale ricorso, ancora pendente alla data della presente sentenza, non ha effetti sospensivi, il promotore del progetto contestato ha potuto proseguire la costruzione della centrale idroelettrica.
- 20 Il 21 novembre 2013 la Commissione trasmetteva alla Repubblica d'Austria un parere motivato nel quale ribadiva le proprie contestazioni. Il 21 gennaio 2014 tale Stato membro replicava che la decisione del 2007, dal suo punto di vista, era conforme all'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2000/60.
- 21 La Commissione, non ritenendosi soddisfatta delle risposte fornite dalla Repubblica d'Austria, decideva di proporre il presente ricorso.

Sulla domanda di riapertura della fase orale del procedimento e di presentazione di nuove prove

- 22 Successivamente alla presentazione delle conclusioni dell'avvocato generale, la Commissione presentava, in data 30 novembre 2015, domanda di riapertura della fase orale del procedimento nonché domanda di autorizzazione a produrre nuove prove, ai sensi, rispettivamente, dell'articolo 83 e dell'articolo 128, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte, sottoponendo a quest'ultima il progetto di «Piano nazionale di gestione delle acque 2015», pubblicato il 21 gennaio 2015 dal Ministero federale dell'Agricoltura, della Silvicultura, dell'Ambiente e della Gestione delle acque.
- 23 Occorre anzitutto rilevare che lo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e il regolamento di procedura non prevedono la possibilità per le parti di depositare osservazioni in risposta alle conclusioni presentate dall'avvocato generale (ordinanza del 4 febbraio 2000, Emesa Sugar, C-17/98, EU:C:2000:69, punto 2, e sentenza del 6 settembre 2012, Döhler Neuenkirchen, C-262/10, EU:C:2012:559, punto 29).
- 24 Riguardo, poi, alla riapertura della fase orale, occorre ricordare che la Corte, d'ufficio o su proposta dell'avvocato generale, o anche su

istanza di parte, può disporre la riapertura della fase orale, conformemente all'articolo 83 del suo regolamento di procedura, qualora ritenga di non essere sufficientemente edotta ovvero che la causa debba essere decisa sulla base di un argomento che non sia stato oggetto di dibattito tra le parti (v. sentenze del 3 marzo 2009, Commissione/Austria, C-205/06, EU:C:2009:118, punto 13, e del 6 settembre 2012, Döhler Neuenkirchen, C-262/10, EU:C:2012:559, punto 30).

- 25 Per quanto attiene, infine, alla produzione di prove successivamente alla chiusura della fase scritta del procedimento ai sensi dell'articolo 128, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte, tale disposizione prevede che la parte che intenda produrre tali prove debba motivare il ritardo nella presentazione delle medesime e che il presidente, su proposta del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, possa assegnare alla controparte un termine per controdedurre su tali elementi di prova.
- 26 Nella specie, poiché la Corte ritiene di essere sufficientemente edotta per statuire e la causa non deve essere decisa sulla base di argomenti o di nuove prove che non siano stati oggetto di dibattito tra le parti, non vi è ragione di accogliere le domande della Commissione.

Sul ricorso

Argomenti delle parti

- 27 La Commissione contesta sostanzialmente alla Repubblica d'Austria di non aver adempiuto gli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 4, paragrafi 1 e 7, della direttiva 2000/60, avendo autorizzato la costruzione di una centrale idroelettrica sul fiume Schwarze Sulm.
- 28 La Commissione rileva, infatti, che la decisione del 2007 viola l'obbligo, imposto agli Stati membri dall'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), i), della direttiva 2000/60, di attuare le misure necessarie per impedire il deterioramento dello stato di tutti i corpi idrici superficiali.
- 29 Al riguardo, la Commissione sostiene che tale obbligo incombeva al governatore della Stiria alla data di adozione di detta decisione da parte del medesimo, sebbene la pubblicazione dei piani di gestione dei bacini idrografici sia divenuta obbligatoria, in forza dell'articolo 13, paragrafo 6, della direttiva 2000/60, solo a partire dal 22 dicembre 2009.
- 30 La Commissione giustifica la propria posizione dichiarando che, in base al combinato disposto dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE e dell'articolo 288 TFUE, gli Stati membri erano tenuti ad astenersi, tra il 22 dicembre 2000, data di entrata in vigore della direttiva 2000/60, e il 22 dicembre 2009, data di scadenza del termine previsto all'articolo 13, paragrafo 6, della medesima direttiva per la pubblicazione dei piani di gestione, dall'adottare disposizioni idonee a compromettere seriamente la realizzazione del risultato prescritto dall'articolo 4 della stessa direttiva. Pertanto, le disposizioni di detto articolo dovevano essere già rispettate durante il citato periodo.
- 31 Orbene, a parere della Commissione, il progetto contestato è idoneo a produrre un deterioramento dello stato del corpo idrico superficiale del fiume Schwarze Sulm, in violazione del divieto di

deterioramento enunciato all'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2000/60. Infatti, mentre la decisione del 2007 avrebbe valutato tale stato come «elevato», il progetto declasserebbe tale stato a «buono» comportandone il deterioramento. Al riguardo, la Commissione afferma che, ai fini della determinazione dell'esistenza di un deterioramento del genere, non si può tener conto del fatto che il governatore della Stiria, con la decisione del 2013, abbia, infine, valutato il medesimo stato come «buono», poiché quest'ultima decisione non sarebbe stata adottata nel rispetto dei requisiti procedurali stabiliti agli articoli 13 e 14 di detta direttiva. Pertanto, non può ritenersi, nonostante il declassamento del livello dello stato delle acque operato da quest'ultima decisione, che detto progetto non comporterà alcun deterioramento di tale stato.

- 32 Ciò considerato, la Commissione rileva che la decisione del 2007 di autorizzazione del progetto contestato poteva essere legittimamente fondata solo qualora fossero soddisfatte le condizioni richieste dall'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva 2000/60 per autorizzare una deroga al divieto di deterioramento. Orbene, la Commissione fa valere che la Repubblica d'Austria non ha debitamente esaminato se tale deroga potesse essere validamente applicata né, in ogni caso, ha sufficientemente motivato il ricorso a una deroga del genere.
- 33 La Commissione sottolinea, al riguardo, che la Repubblica d'Austria avrebbe dovuto tener conto del fatto che la capacità della centrale idroelettrica oggetto della decisione del 2007 sarebbe stata «insignificante» rispetto alla produzione regionale e nazionale d'idroelettricità. Orbene, tale Stato membro non avrebbe effettuato indagini relative ad eventuali siti alternativi e nemmeno avrebbe previsto altre fonti energetiche rinnovabili, contrariamente ai requisiti di cui all'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva 2000/60. Di conseguenza, il deterioramento dello stato dei corpi idrici superficiali del fiume Schwarze Sulm che comporterà il progetto contestato non potrebbe essere giustificato sul fondamento di tale disposizione.
- 34 La Repubblica d'Austria ritiene il ricorso irricevibile, poiché, da un lato, non sarebbe sufficientemente chiaro e preciso, in particolare per quanto concerne l'addebito relativo all'asserita violazione degli obblighi previsti all'articolo 4, paragrafo 3, TUE, in combinato disposto con l'articolo 288 TFUE, e in quanto, dall'altro, la Commissione sarebbe unicamente competente a verificare che le autorità nazionali abbiano correttamente attuato gli obblighi procedurali imposti dalla direttiva 2000/60, e non può controllare la valutazione da parte di tali autorità sulla fondatezza di un progetto particolare né la ponderazione degli interessi effettuata da dette autorità sul fondamento dell'articolo 4, paragrafo 7, della medesima direttiva.
- 35 In subordine, nel merito, la Repubblica d'Austria riconosce di non essere autorizzata, dal 2007, ad adottare misure generali o speciali idonee a compromettere seriamente la realizzazione degli obiettivi prescritti dalla direttiva 2000/60.
- 36 Tuttavia, secondo la Repubblica d'Austria, la decisione del 2007 poteva validamente autorizzare, senza violare tali obiettivi, un progetto di centrale idroelettrica che comportasse eventualmente un deterioramento dello stato dei corpi idrici superficiali, essendo

soddisfatte le condizioni previste all'articolo 4, paragrafo 7, della medesima direttiva.

- 37 La Repubblica d'Austria precisa, al riguardo, che la decisione del 2007 è stata adottata al termine di una procedura nell'ambito della quale è stato analizzato e valutato giuridicamente il criterio globale relativo all'esistenza di un interesse pubblico superiore connesso al progetto contestato, tenendo concretamente conto degli obiettivi della direttiva 2000/60 e degli effetti di tale progetto sulle particolarità regionali e locali. In proposito, la Repubblica d'Austria sottolinea il fatto di aver tenuto conto di uno studio elaborato dall'Institut für Elektrizitätswirtschaft und Energieinnovation (Istituto per la gestione dell'elettricità e l'innovazione in materia di energia, Austria) della Technische Universität Graz (università tecnica di Graz, Austria), il quale espone gli obiettivi e i vantaggi di detto progetto nonché gli effetti di quest'ultimo sull'ambiente.
- 38 La Repubblica d'Austria deduce che, contrariamente a quanto sostiene la Commissione, l'autorità competente non si è basata sul principio secondo cui la produzione di energia idroelettrica risponde sempre a un interesse pubblico superiore e costituisce un'eccezione generale agli obiettivi della direttiva 2000/60, ma ha esaminato nel loro complesso il significato regionale concreto e l'impatto a livello locale della costruzione di una centrale idroelettrica sul fiume Schwarze Sulm.
- 39 In definitiva, la Repubblica d'Austria sostiene che il governatore della Stiria, al momento di adozione della decisione del 2007, disponeva di un adeguato margine discrezionale per ponderare gli interessi conformemente alle disposizioni della direttiva 2000/60, dato che l'autorizzazione di un progetto di centrale idroelettrica costituisce una decisione complessa che comprende elementi previsionali.

Giudizio della Corte

Sulla ricevibilità

- 40 La Repubblica d'Austria rileva sostanzialmente, da un lato, che il presente ricorso non è sufficientemente chiaro e preciso, ai sensi dell'articolo 120, lettera c), del regolamento di procedura, in particolare per quanto concerne l'addebito relativo all'asserita violazione degli obblighi previsti all'articolo 4, paragrafo 3, TUE, in combinato disposto con l'articolo 288 TFUE. Dall'altro, essa afferma che tale ricorso dovrebbe essere dichiarato irricevibile in quanto la Commissione non sarebbe competente a valutare la fondatezza di un progetto particolare né la ponderazione degli interessi in gioco effettuata dalle autorità nazionali competenti.
- 41 Entrambi i capi d'irricevibilità devono essere respinti.
- 42 Per quanto concerne il primo capo d'irricevibilità, dal ricorso risulta infatti chiaramente che la Commissione contesta alla Repubblica d'Austria il fatto di non essersi astenuta, tra il 22 dicembre 2000, data di entrata in vigore della direttiva 2000/60, e il 22 dicembre 2009, data di scadenza del termine previsto all'articolo 13, paragrafo 6, della medesima direttiva per la pubblicazione dei piani di gestione, dall'adottare disposizioni idonee a compromettere seriamente la realizzazione del risultato prescritto dall'articolo 4 della stessa direttiva. In tal senso, come rilevato dall'avvocato

generale al paragrafo 30 delle sue conclusioni, la Commissione si riferisce espressamente, ai punti 25 e 26 del proprio ricorso, alla sentenza dell'11 settembre 2012, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e a.* (C-43/10, EU:C:2012:560), riguardante il fiume Achéloos, in cui la Corte ha dichiarato che gli Stati membri, già prima dell'applicabilità di detta disposizione, dovevano astenersi dal compromettere seriamente gli obiettivi perseguiti da quest'ultima, in forza dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE, in combinato disposto con l'articolo 288 TFUE.

43 Per quanto concerne il secondo capo d'irricevibilità, si deve sottolineare, come affermato dall'avvocato generale al paragrafo 32 delle proprie conclusioni, che la questione di accertare se e in qual misura le disposizioni della direttiva 2000/60 lascino alle autorità nazionali competenti un margine discrezionale per procedere alla ponderazione degli interessi in gioco e se tale margine sia stato oltrepassato non riguarda la ricevibilità del ricorso, bensì la sua fondatezza.

44 Il ricorso è dunque ricevibile.

Nel merito

45 La Commissione contesta sostanzialmente alla Repubblica d'Austria di aver autorizzato il progetto censurato con la decisione del 2007, sebbene, in base alla medesima decisione, quest'ultimo comportasse un deterioramento, da «elevato» a «buono», dello stato dei corpi idrici superficiali del fiume Schwarze Sulm, vietato dall'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2000/60, e benché lo stesso progetto non potesse rientrare nell'ambito della deroga al divieto di deterioramento, prevista all'articolo 4, paragrafo 7, lettera c), della medesima direttiva.

46 Come esposto al punto 18 supra, occorre rilevare in limine che la classificazione dello stato delle acque dello Schwarze Sulm prima dell'attuazione del progetto controverso, stabilita dalla decisione del 2007, è stata riveduta dalla decisione del 2013. Così, con quest'ultima decisione, il governatore della Stiria ha declassato detto livello da «elevato» a «buono», con la conseguenza che il progetto controverso non avrebbe più comportato alcun deterioramento di tale stato delle acque da «elevato» a «buono».

47 Tuttavia, va rilevato che la decisione del 2013 non è oggetto del presente ricorso. Infatti, da un lato, sebbene la Commissione affermi che non si può tener conto di tale decisione nel caso di specie e del declassamento dello stato dei corpi idrici superficiali dello Schwarze Sulm effettuato da quest'ultima per determinare se il progetto contestato comportasse un deterioramento di detto stato, la stessa istituzione non ha contestato, nell'ambito del ricorso, la valutazione della fondatezza di detta decisione né incluso quest'ultima nel petitum del ricorso. Dall'altro, la Repubblica d'Austria non ha nemmeno invocato la decisione del 2013 dinanzi alla Corte per contestare l'esistenza di un deterioramento del genere e sostenere in tal modo che, con l'adozione di tale decisione, avvenuta prima della scadenza del termine previsto nel parere motivato, essa ha posto fine all'asserito inadempimento. Pertanto, tale Stato membro non contesta il fatto che, ai fini del presente ricorso, occorra tener conto dello stato delle acque dello Schwarze Sulm quale valutato

dalla decisione del 2007, ma ritiene che tale progetto non violi l'articolo 4 della direttiva 2000/60, posto che il deterioramento dello stato delle acque che ne consegue sarebbe giustificato a norma dell'articolo 4, paragrafo 7, della medesima direttiva.

- 48 Ciò considerato, ai fini del presente ricorso, non si deve tener conto della decisione del 2013, bensì, soltanto, della classificazione dello stato dei corpi idrici superficiali dello Schwarze Sulm accertata dalla decisione del 2007.
- 49 Al fine di valutare la compatibilità della decisione del 2007 con le disposizioni della direttiva 2000/60, occorre ricordare che gli obblighi previsti all'articolo 4 di quest'ultima sono di per sé applicabili unicamente dal 22 dicembre 2009, data di scadenza del termine concesso agli Stati membri, in forza dell'articolo 13, paragrafo 6, della medesima direttiva, per pubblicare i piani di gestione dei bacini idrografici (v., in tal senso, sentenza dell'11 settembre 2012, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e a.*, C-43/10, EU:C:2012:560, punti da 51 a 56).
- 50 Tuttavia, secondo consolidata giurisprudenza della Corte, in pendenza del termine per la trasposizione di una direttiva, gli Stati membri destinatari di quest'ultima devono astenersi dall'adozione di disposizioni che possano seriamente compromettere la realizzazione del risultato prescritto dalla direttiva stessa. Poiché tale obbligo di astensione si impone nei confronti di tutte le autorità nazionali, esso deve intendersi riferito all'adozione di qualsiasi misura, generale o particolare, atta a produrre un simile effetto negativo (sentenza dell'11 settembre 2012, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e a.*, C-43/10, EU:C:2012:560, punto 57 e giurisprudenza ivi citata).
- 51 Di conseguenza, sebbene il progetto contestato non ricadesse, alla data di adozione della decisione del 2007, nell'ambito dell'articolo 4 della direttiva 2000/60, la Repubblica d'Austria era comunque tenuta, ancor prima della data di scadenza del termine concesso agli Stati membri, in forza dell'articolo 13, paragrafo 6, della medesima direttiva, per la pubblicazione dei piani di gestione dei bacini idrografici, ad astenersi dall'adozione di disposizioni idonee a compromettere seriamente la realizzazione dell'obiettivo previsto da detto articolo 4 (v., in tal senso, sentenza dell'11 settembre 2012, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e a.*, C-43/10, EU:C:2012:560, punto 60).
- 52 Pertanto, ai fini dell'esame del presente ricorso, si deve esaminare se il progetto contestato sia idoneo a produrre un deterioramento dello stato dei corpi idrici superficiali dello Schwarze Sulm e, in caso affermativo, accertare se un deterioramento del genere possa rientrare nell'ambito della deroga al divieto di deterioramento prevista all'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva 2000/60.
- Sul deterioramento dello Schwarze Sulm
- 53 Va rilevato che, a termini del considerando 25 della direttiva 2000/60, occorre fissare obiettivi ambientali per raggiungere un buono stato delle acque superficiali e sotterranee in tutta l'Unione europea e impedire il deterioramento dello stato delle acque a livello dell'Unione. Inoltre, dal testo dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), i), di tale direttiva, il quale enuncia che «gli Stati membri attuano le misure necessarie per impedire il deterioramento dello stato di tutti i corpi idrici superficiali», risulta che l'adozione di siffatte misure da

parte degli Stati membri è obbligatoria. Al riguardo, l'autorizzazione di un progetto particolare, come quello previsto dalla decisione del 2007, deve essere intesa come un'attuazione di tal genere (v., in tal senso, sentenza del 1° luglio 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punti 31, 32 e 35).

- 54 In tal senso, la Corte ha dichiarato che l'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2000/60 non si limita ad enunciare, in termini di formulazione programmatica, meri obiettivi di pianificazione di gestione, ma produce effetti vincolanti, in esito alla determinazione dello stato ecologico del corpo idrico in parola, in ogni fase della procedura prescritta dalla direttiva medesima (sentenza del 1° luglio 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punto 43).
- 55 In proposito, il regime delle deroghe previsto dall'articolo 4, paragrafo 7, di detta direttiva costituisce un elemento che suffraga l'interpretazione secondo la quale impedire il deterioramento dello stato dei corpi idrici presenta un carattere vincolante (v., in tal senso, sentenza del 1° luglio 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punto 44).
- 56 Inoltre, occorre sottolineare che la struttura delle categorie derogatorie previste da detta disposizione consente di ritenere che l'articolo 4 della stessa direttiva non contenga obblighi di carattere solo programmatico, bensì riguardi parimenti progetti particolari. Infatti, i motivi di deroga si applicano, segnatamente, quando il mancato rispetto degli obiettivi di cui allo stesso articolo 4 faccia seguito a nuove modifiche delle proprietà fisiche del corpo idrico superficiale, derivandone conseguenze negative, ovvero a nuove attività di sviluppo umano sostenibile. Orbene, questo può verificarsi in esito a nuove autorizzazioni di progetti. Infatti, è impossibile considerare separatamente un progetto e l'attuazione di piani di gestione (v., in tal senso, sentenza del 1° luglio 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punto 47).
- 57 Conseguentemente, tali progetti particolari ricadono nell'obbligo di impedire il deterioramento dello stato dei corpi idrici previsto dall'articolo 4 della direttiva 2000/60.
- 58 Tale stato è determinato secondo rapporti di qualità ecologica, suddivisi, per ogni categoria di acqua superficiale, in cinque classi in base ad un valore limite degli elementi di qualità biologica che indica il confine tra le diverse classi, vale a dire «elevato», «buono», «sufficiente», «mediocre» e «cattivo» (sentenza del 1° luglio 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punto 57).
- 59 In proposito, la Corte ha precisato che sussiste un deterioramento dello stato di un corpo idrico superficiale, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), i), della direttiva 2000/60, quando lo stato di almeno uno degli elementi di qualità ai sensi dell'allegato V di detta direttiva si degradi di una classe, anche laddove tale deterioramento non si traduca in un deterioramento nella classificazione, nel complesso, del corpo idrico superficiale. Tuttavia, nel caso in cui l'elemento di qualità di cui trattasi, ai sensi di tale allegato, si trovi già nella classe più bassa, qualunque deterioramento di detto elemento costituisce un deterioramento dello stato di un corpo idrico superficiale (sentenza del 1° luglio 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punto 69).
- 60 Nella specie, dagli atti sottoposti alla Corte risulta che i lavori necessari alla costruzione della centrale idroelettrica oggetto del progetto contestato riguarderanno il corso dello Schwarze Sulm per

una lunghezza di 8 km. Al fine di determinare lo stato ecologico di tale fiume, ai sensi della direttiva 2000/60, una perizia redatta nel 2006 dall'Institut für Bodenkultur Wien (Istituto agrario di Vienna, Austria) ha concluso che lo stato dei corpi idrici superficiali di detto fiume era «elevato» e che tale progetto, a causa del deterioramento del suddetto stato che esso avrebbe comportato, doveva essere respinto. La classificazione dello stato dei corpi idrici superficiali dello Schwarze Sulm come «elevato» si basava sulle risultanze finali di pianificazioni estese su un periodo determinato che hanno condotto, ai sensi dell'articolo 13 della direttiva 2000/60, all'elaborazione del piano del 2009.

- 61 Inoltre, nella sua risposta alla prima diffida, la Repubblica d'Austria non ha contestato il fatto che l'attuazione del progetto controverso avrebbe comportato un deterioramento dello stato dei corpi idrici superficiali dello Schwarze Sulm, ma si è avvalsa della deroga al divieto di deterioramento prevista all'articolo 4, paragrafo 7, lettera c), della direttiva 2000/60, facendo valere che un interesse pubblico superiore imponeva di ricorrere maggiormente alle fonti energetiche rinnovabili, come l'energia idroelettrica.
- 62 Infine, come rilevato dalla Repubblica d'Austria al punto 20 del proprio controricorso, nella decisione del 2007, pagina 192 e seguenti, lo stesso governatore della Stiria ha riconosciuto che il progetto avrebbe comportato un «degrado almeno parziale delle acque superficiali», che il «mantenimento di un "livello elevato" nel settore parziale interessato OK 8026600» era di interesse pubblico, e che «[nei] corpi idrici "superiori" OK 8026600, per un tratto di circa 8 km, uno degli stati menzionati all'articolo 30 bis della legge in materia di acque è degradato di una classe, vale a dire da "elevato" a "buono"».
- 63 Ciò considerato, risulta che il progetto contestato è idoneo a comportare un deterioramento dello stato dei corpi idrici superficiali dello Schwarze Sulm, come accertato dalla decisione del 2007.
 - Sulla deroga al divieto di deterioramento, prevista all'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva 2000/60
- 64 Si deve rammentare che, fatta salva la concessione di una deroga, qualsivoglia deterioramento dello stato di un corpo idrico superficiale deve essere evitato. Pertanto, l'obbligo di impedire un deterioramento del genere continua ad essere vincolante in ogni fase dell'attuazione della direttiva 2000/60 ed è applicabile ad ogni tipo e ad ogni stato di corpo idrico superficiale per il quale sia stato adottato un piano di gestione. Lo Stato membro interessato è conseguentemente tenuto a negare l'autorizzazione di un progetto ove quest'ultimo sia tale da deteriorare lo stato del corpo idrico in questione o a pregiudicare il conseguimento di un buono stato dei corpi idrici superficiali, salvo considerare che detto progetto ricada in una deroga ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva medesima (v., in tal senso, sentenza del 1° luglio 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punto 50).
- 65 In tal senso, la Corte ha dichiarato che, laddove un progetto sia idoneo a determinare effetti negativi per l'acqua, quali quelli enunciati all'articolo 4, paragrafo 7, di detta direttiva, può essere autorizzato, quantomeno, se sono soddisfatte le condizioni dettate all'articolo 4, paragrafo 7, lettere da a) a d), della medesima direttiva (sentenza dell'11 settembre 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias e a., C-43/10, EU:C:2012:560, punti 67 e 69).
- 66 Nel caso di specie, per determinare se la decisione del 2007 sia stata adottata nel rispetto dei requisiti previsti all'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva 2000/60, si deve esaminare, in primo

luogo, se siano state adottate tutte le misure pratiche per mitigare l'impatto negativo del progetto contestato sullo stato del corpo idrico di cui trattasi, in secondo luogo, se le motivazioni all'origine di tale progetto siano state specificamente menzionate e illustrate, in terzo luogo, se detto progetto corrisponda a un interesse pubblico superiore e/o se i benefici per l'ambiente e la società derivanti dal conseguimento degli obiettivi enunciati all'articolo 4, paragrafo 1, di detta direttiva siano inferiori ai benefici per la salute umana, il mantenimento della sicurezza delle persone o lo sviluppo sostenibile che risulterebbero dall'attuazione del medesimo progetto e, in quarto luogo, se, per ragioni di fattibilità tecnica o di costi sproporzionati, i vantaggi perseguiti non possano essere conseguiti con mezzi che costituirebbero una soluzione notevolmente migliore sul piano ambientale (v., in tal senso, sentenza dell'11 settembre 2012, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e a.*, C-43/10, EU:C:2012:560, punto 67).

- 67 Per sostenere che il progetto contestato è conforme ai requisiti previsti all'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva 2000/60, la Repubblica d'Austria fa valere che la costruzione di una centrale idroelettrica sullo Schwarze Sulm mira allo sviluppo delle energie rinnovabili. Tuttavia, la Commissione osserva, sostanzialmente, che la Repubblica d'Austria, nel dedurre un argomento del genere, si limita ad affermare che la produzione di energie rinnovabili risponde, in linea generale, a un interesse pubblico superiore, senza specificare se il progetto contestato dovesse beneficiare della deroga al principio del divieto di deterioramento.
- 68 In proposito, si deve rilevare, in limine, che, contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, la seconda delle condizioni esposte al punto 66 supra è chiaramente soddisfatta nella specie, in quanto la decisione del 2007 indica dettagliatamente le motivazioni del progetto contestato, l'incidenza di quest'ultimo sull'ambiente e i vantaggi asseriti di tale progetto.
- 69 Occorre sottolineare, poi, che la costruzione di una centrale idroelettrica, come quella oggetto del progetto contestato, può effettivamente rispondere a un interesse pubblico superiore.
- 70 In proposito, si deve riconoscere agli Stati membri un certo margine discrezionale per determinare se un progetto particolare ricada nell'ambito di un interesse del genere. Infatti, la direttiva 2000/60, adottata sul fondamento dell'articolo 175, paragrafo 1, CE (diventato articolo 192, paragrafo 1, TFUE), stabilisce principi comuni e un quadro globale per l'azione comunitaria in materia di acque e coordina, integra e, nel lungo periodo, sviluppa ulteriormente i principi generali e le strutture idonei a garantire la protezione e un utilizzo sostenibile delle acque nell'Unione. Tali principi e tale quadro devono essere ulteriormente sviluppati dagli Stati membri mediante l'adozione di misure specifiche. Pertanto, detta direttiva non persegue un'armonizzazione complessiva della normativa degli Stati membri nel settore dell'acqua (sentenze del 30 novembre 2006, *Commissione/Lussemburgo*, C-32/05, EU:C:2006:749, punto 41; dell'11 settembre 2014, *Commissione/Germania*, C-525/12, EU:C:2014:2202, punto 50, e del 1° luglio 2015, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland*, C-461/13, EU:C:2015:433, punto 34).
- 71 Orbene, nell'ambito di detta discrezionalità, la Repubblica d'Austria ha potuto legittimamente ritenere che il progetto contestato, il cui obiettivo consiste nel promuovere la produzione di energie rinnovabili attraverso l'energia idroelettrica, risponde a un interesse pubblico superiore.
- 72 Infatti, l'articolo 194, paragrafo 1, TFUE stabilisce che, nel quadro dell'instaurazione o del funzionamento del mercato interno e

tenendo conto dell'esigenza di preservare e migliorare l'ambiente, la politica dell'Unione nel settore dell'energia è intesa, in uno spirito di solidarietà tra Stati membri, a garantire il funzionamento del mercato dell'energia, a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico nell'Unione, a promuovere il risparmio energetico, l'efficienza energetica e lo sviluppo di energie nuove e rinnovabili, e a promuovere l'interconnessione delle reti energetiche (sentenza del 6 settembre 2012, Parlamento/Consiglio, C-490/10, EU:C:2012:525, punto 65).

- 73 Inoltre, la promozione delle fonti energetiche rinnovabili, che è un obiettivo altamente prioritario a livello dell'Unione, è giustificata tenendo conto, in particolare, del fatto che lo sfruttamento di dette fonti energetiche contribuisce alla protezione dell'ambiente e allo sviluppo sostenibile e che esso può inoltre contribuire alla sicurezza e alla diversificazione degli approvvigionamenti energetici e permettere di conseguire più rapidamente gli obiettivi del protocollo di Kyoto, allegato alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (sentenza del 26 settembre 2013, IBV & Cie, C-195/12, EU:C:2013:598, punto 56).
- 74 Infine, si deve sottolineare che, nella specie, le autorità nazionali hanno ponderato i benefici attesi del progetto contestato con il conseguente deterioramento dello stato dei corpi idrici superficiali dello Schwarze Sulm. Sulla base di tale ponderazione, esse hanno potuto ritenere che il suddetto progetto avrebbe prodotto benefici per lo sviluppo sostenibile, che erano state adottate tutte le misure pratiche per mitigare l'impatto negativo di tale progetto sullo stato di detti corpi idrici superficiali e che, per ragioni di fattibilità tecnica o costi sproporzionati, gli obiettivi perseguiti dal medesimo progetto non potevano essere conseguiti con mezzi che avrebbero costituito una soluzione notevolmente migliore sul piano ambientale.
- 75 In proposito, come esposto al punto 37 supra, dagli atti sottoposti alla Corte emerge che, nell'adottare la decisione del 2007, il governatore della Stiria si è basato, in particolare, su uno studio, fornitogli dai richiedenti l'autorizzazione alla costruzione della centrale idroelettrica, effettuato dall'Istituto per la gestione dell'elettricità e l'innovazione in materia di energia.
- 76 È ben vero che gli autori di tale studio hanno rammentato che spettava all'autorità competente procedere alla ponderazione degli interessi in esame, in particolare tra i benefici attesi del progetto contestato e l'impatto di quest'ultimo sullo stato dei corpi idrici superficiali dello Schwarze Sulm.
- 77 Tuttavia, dopo aver osservato che detto studio «stabili[va] in modo comprensibile e convincente che l'energia idroelettrica in generale e il [progetto contestato] in particolare rispond[evano] ad un interesse pubblico superiore e [rivestivano] grande importanza per lo sviluppo sostenibile (della regione)», lo stesso governatore della Stiria ha sottolineato che gli autori di tale studio «presenta[vano] in dettaglio il bilancio energetico positivo del progetto, a causa della notevole altezza della cascata su una distanza relativamente breve, così come gli aspetti economici del progetto per l'economia locale», «che il contributo positivo del progetto alla riduzione del ritmo del riscaldamento globale attraverso la sostituzione della produzione di energia elettrica da combustibili fossili caratterizzata da emissioni di CO² [era] presentato in modo convincente», e che lo «studio evidenzia[va] altresì il fatto che gli obiettivi utili [del progetto] non [potevano] essere appunto conseguiti con altri mezzi che costituivano una soluzione migliore sul piano ambientale». Inoltre, dagli atti sottoposti alla Corte risulta altresì che erano state previste misure pratiche per mitigare l'impatto negativo del progetto

contestato sullo stato dei corpi idrici di cui trattasi, in particolare per limitare l'ostacolo causato da detto progetto alle migrazioni dei pesci, prevedendo un'assistenza a tali migrazioni.

78 Così, alla luce di detto studio, la decisione del 2007 giungeva alle seguenti conclusioni:

«I vantaggi regionali e transregionali del [progetto contestato] per l'ambiente, il clima e l'economia, evidenziati in termini convincenti in una relazione, si contrappongono agli effetti negativi [di tale] progetto (che risultano piuttosto limitati rispetto ad altri possibili effetti negativi) sugli stati menzionati all'articolo 30 bis del [WRG]. Dato che, con [detto] progetto, si può mettere a disposizione in notevole quantità un'energia non inquinante, l'autorità competente a decidere deve ravvisare in tale misura un interesse pubblico importante per lo sviluppo dell'energia sostenibile.

Dopo aver ponderato le circostanze della specie oggetto di decisione, l'autorità giunge alla conclusione che gli interessi pubblici alla costruzione della centrale idroelettrica "Schwarze Sulm" sono nettamente superiori ai pregiudizi constatati arrecati agli obiettivi ambientali elencati negli articoli 30 e seguenti nonché 104 e 104 bis del [WRG]».

79 Successivamente, il piano del 2009, conformemente all'articolo 4, paragrafo 7, lettera b), della direttiva 2000/60, ha aggiunto un'analisi dei benefici attesi del progetto contestato, vale a dire una produzione di energia idroelettrica che rappresenta il 2 per mille della produzione regionale e lo 0,4 per mille della produzione nazionale.

80 Pertanto, contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, il governatore della Stiria ha proceduto ad un'analisi complessiva del progetto contestato, compreso il suo impatto diretto e indiretto sugli obiettivi della direttiva 2000/60, ponderando i vantaggi di tale progetto con l'impatto negativo del medesimo sullo stato dei corpi idrici superficiali dello Schwarze Sulm. In particolare, nell'ambito di detta analisi, questi ha tenuto conto del fatto che tale fiume presentava una qualità ecologica elevata, osservando peraltro che, in considerazione dei diversi vantaggi attesi di detto progetto, i relativi interessi pubblici risultavano nettamente superiori ai pregiudizi arrecati all'obiettivo di non deterioramento perseguito dalla stessa direttiva. Il governatore della Stiria non si è quindi limitato ad invocare astrattamente l'interesse pubblico superiore rappresentato dalla produzione di energie rinnovabili, ma si è basato su un'analisi scientifica dettagliata e specifica del medesimo progetto prima di giungere alla conclusione che le condizioni di una deroga al divieto di deterioramento erano soddisfatte.

81 Dalle suesposte considerazioni risulta che il governatore della Stiria, il quale si è pronunciato sulla base di uno studio dell'Istituto idoneo a fornirgli informazioni pertinenti sulle conseguenze del progetto contestato, ha tenuto conto del complesso delle condizioni previste all'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva 2000/60 potendo giustamente ritenere che queste ultime fossero soddisfatte.

82 Per contestare nel merito la valutazione effettuata dal governatore della Stiria, la Commissione sostiene, in particolare, che l'energia idroelettrica è solo una delle diverse fonti energetiche rinnovabili e che l'energia prodotta dalla centrale idroelettrica oggetto del progetto contestato avrà unicamente un'incidenza marginale sulla fornitura di elettricità a livello sia regionale sia nazionale. Tuttavia, in assenza di addebiti specifici da parte della Commissione, che consentano, ad esempio, di stabilire sotto qual profilo lo studio indicato supra al punto 75, le cui conclusioni sono state fatte proprie dalla decisione del 2007, sarebbe incompleto o erroneo, a causa di

un'analisi insufficiente dell'impatto ecologico di tale progetto sullo stato dei corpi idrici superficiali dello Schwarze Sulm, o dell'inattendibilità delle previsioni in merito alla produzione idroelettrica, e in mancanza di elementi di confronto che consentano di qualificare la produzione elettrica prevista come bassa rispetto alla portata di detto progetto, si deve dichiarare che la Commissione non ha dimostrato l'inadempimento dedotto.

83 Da tutte le suesposte considerazioni risulta che il ricorso della Commissione dev'essere respinto in quanto infondato.

Sulle spese

84 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione è rimasta soccombente, occorre condannarla alla totalità delle spese, conformemente alla domanda della Repubblica d'Austria.

Per questi motivi,
la Corte (Prima Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è respinto.
- 2) La Commissione europea è condannata alle spese.

Firme

Spedizione illegale di rifiuti: il reato sussiste anche in caso di documentazione incompleta

**SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)
- 9 giugno 2016- in causa n. C-69/15
Nutrivet D.O.O.E.L./ Országos Környezetvédelmi és
Természetvédelmi Fofelügyeloség**

COLLEGIO COMPOSTO dai signori:

T. VON DANWITZ, presidente di sezione, dai sigg. C. LYCOURGOS (relatore) E. JUHÁSZ, C. VAJDA e K. JÜRIMÄE, giudici, avvocato generale: Y. BOT, cancelliere: A. CALOT ESCOBAR

OGGETTO

Rifiuti - Spedizioni - Regolamento (CE) n. 1013/2006 - Articolo 2, punto 35, lettera g), iii) - Spedizione illegale - Informazioni erronee o incoerenti risultanti dal documento contenuto nell'allegato VII di detto regolamento

II CASO

Le autorità ungheresi, eseguendo alcuni controlli su due camion immatricolati in Macedonia che stavano per entrare nel territorio ungherese, accertavano che essi trasportavano rifiuti di carta muniti della documentazione di accompagnamento di cui all'Allegato VII del Regolamento (CE) n. 1013/2006, e della bolla di accompagnamento internazionale.

Senonchè, il documento di accompagnamento non risultava correttamente compilato in ogni sua parte.

A carico dell'organizzatore della spedizione, dunque, le Autorità ungheresi infliggevano un'ammenda, contro cui tuttavia l'organizzatore proponeva ricorso innanzi il Tribunale Amministrativo e del Lavoro di Budapest, per non avere le Autorità ungheresi tenuto conto del fatto che informazioni complete sulla spedizione fossero rinvenibili dall'esame di documenti diversi da quello di accompagnamento, e che la sanzione prevista per un mero errore materiale non può essere identica a quella prevista per un errore intenzionale e finalizzato alla commissione di un illecito.

IL DECISUM

Una spedizione di rifiuti deve considerarsi illegale se la documentazione di accompagnamento di cui all'Allegato VII del Regolamento (CE) n. 1013/2006 è assente ovvero non consente di determinare con assoluta precisione elementi come il destinatario del carico, l'impianto di recupero dello stesso e gli Stati interessati, a prescindere dalla circostanza che tali elementi possano essere desunti sulla base dell'esame dell'ulteriore documentazione che venga eventualmente messa a disposizione.

Poiché entrambe le ipotesi, omessa o incompleta documentazione, configurano una ipotesi di spedizione illecita, entrambe vanno punite con la sanzione di cui all'art. 50 del regolamento, spettando al giudice

nazionale provvedere ad una sua diversa gradazione in considerazione del caso concreto.

Produzione Riservata



SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)
9 giugno 2016 (*)

Nella causa C-69/15,
avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Fovárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunale amministrativo e del lavoro di Budapest, Ungheria), con decisione del 2 febbraio 2015, pervenuta in cancelleria il 16 febbraio 2015, nel procedimento Nutrivet D.O.O.E.L.
contro
Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Fofelügyeloség,

LA CORTE (Quarta Sezione)

composta da T. von Danwitz, presidente di sezione, C. Lycourgos (relatore), E. Juhász, C. Vajda e K. Jürimäe, giudici,
avvocato generale: Y. Bot
cancelliere: A. Calot Escobar
vista la fase scritta del procedimento,
considerate le osservazioni presentate:
- per il governo ungherese, da M.Z. Fehér e G. Koós nonché da M. Tátrai, in qualità di agenti;
- per il governo lussemburghese, da D. Holderer, in qualità di agente;
- per il governo dei Paesi Bassi, da B. Koopman, M. Bulterman e H. Stergiou, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da L. Havas, A. Sipos e D. Loma-Osorio Lerena, in qualità di agenti,
vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 I considerando 1, 7 15, 21 e 33 del regolamento n. 1013/2006 così recitano:

(1) Obiettivo e componente principale e preponderante del presente regolamento è la protezione dell'ambiente, essendo i suoi effetti sul commercio internazionale solo incidentali.(...)

(7) È importante organizzare e disciplinare la sorveglianza e il controllo delle spedizioni di rifiuti secondo modalità che tengano conto della necessità di preservare, proteggere e migliorare la qualità dell'ambiente e della salute umana e che favoriscano una più uniforme applicazione del regolamento in tutto il territorio della Comunità.(...)

(15) Nel caso di spedizioni di rifiuti elencati negli allegati III, III A o III B destinati a operazioni di recupero è opportuno garantire un livello minimo di sorveglianza e di controllo imponendo l'obbligo che tali spedizioni siano accompagnate da determinate informazioni.(...)

(21) Nel caso di spedizioni di rifiuti destinati al recupero, gli Stati membri dovrebbero poter garantire che gli impianti di gestione dei rifiuti disciplinati dalla direttiva 96/61/CE [del Consiglio, del 24 settembre 1996, sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento (GU 1996, L 257, pag. 26), come modificata dal regolamento (CE) n. 166/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 gennaio 2006 (GU 2006, L 33, pag. 1),] applichino le migliori tecniche disponibili quali definite nella direttiva stessa, conformemente alla licenza di esercizio dell'impianto. Gli Stati membri dovrebbero inoltre poter garantire che i rifiuti siano trattati nell'osservanza delle norme giuridicamente vincolanti di protezione dell'ambiente stabilite dalla normativa comunitaria riguardo alle operazioni di recupero e che, tenendo conto dell'articolo 7, paragrafo 4, della direttiva 2006/12/CE [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2006, relativa ai rifiuti (GU 2006, L 114, pag. 9)], i rifiuti siano trattati conformemente ai piani di gestione dei rifiuti elaborati a norma di detta direttiva allo scopo di garantire l'attuazione degli obblighi giuridicamente vincolanti in materia di recupero o di riciclo stabiliti dalla legislazione comunitaria.(...)

(33) Si dovrebbero intraprendere i passi necessari per garantire che, ai sensi della direttiva 2006/12/CE e delle altre normative comunitarie sui rifiuti, i rifiuti spediti all'interno della Comunità e quelli importati nella Comunità siano gestiti, per tutta la durata della spedizione, compreso il recupero e lo smaltimento nel paese di destinazione, senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente. (...).

4 Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 1013/2006, quest'ultimo istituisce le procedure e i regimi di controllo per le spedizioni di rifiuti in funzione dell'origine, della destinazione e dell'itinerario di spedizione, del tipo di rifiuti spediti e del tipo di trattamento da applicare ai rifiuti nel luogo di destinazione.

5 L'articolo 2 di tale regolamento, intitolato «Definizioni», così dispone:

«Ai fini del presente regolamento si intende per:(...)

12) "commerciante": chiunque agisce in qualità di committente al fine di acquistare e successivamente vendere rifiuti, compresi i commercianti che non prendono materialmente possesso dei rifiuti, quale definito dall'articolo 12 della direttiva 2006/12/CE;

13) "intermediario": chiunque dispone il recupero o lo smaltimento dei rifiuti per conto di altri, compresi gli intermediari

che non prendono materialmente possesso dei rifiuti, quale definito dall'articolo 12 della direttiva 2006/12/CE;

14) "destinatario": la persona o l'impresa, posta sotto la giurisdizione del paese di destinazione, alla quale siano stati spediti i rifiuti a fini di recupero o smaltimento;

15) "notificatore":

a) nel caso di spedizioni provenienti da uno Stato membro, la persona fisica o giuridica soggetta alla giurisdizione di tale Stato membro, che intenda effettuare o far effettuare una spedizione di rifiuti e a cui spetta l'obbligo della notifica. Il notificatore è una delle persone o degli organismi sottoelencati, conformemente al seguente ordine gerarchico:(...)

iv) un commerciante registrato che è stato autorizzato per iscritto dal produttore iniziale, dal nuovo produttore o dal raccogliatore abilitato di cui ai punti i), ii) e iii) ad agire per suo conto in qualità di notificatore;

v) un intermediario registrato, che è stato autorizzato per iscritto dal produttore iniziale, dal nuovo produttore o dal raccogliatore abilitato di cui ai punti i), ii) e iii) ad agire per suo conto in qualità di notificatore;(...)

22) "paese di spedizione": qualsiasi paese dal quale si prevede che la spedizione di rifiuti avrà inizio o nel quale essa ha inizio;

23) "paese di destinazione": qualsiasi paese verso il quale è prevista o ha luogo la spedizione di rifiuti per il recupero o lo smaltimento al suo interno, o per il carico a bordo prima del recupero o dello smaltimento in una zona non soggetta alla giurisdizione di alcun paese;(...)

35) "spedizione illegale": qualsiasi spedizione di rifiuti effettuata: (...)

c) con l'autorizzazione delle autorità competenti interessate ottenuta[a] mediante falsificazioni, false dichiarazioni o frodi; o(...)

g) per la quale, in relazione alle spedizioni di rifiuti di cui all'articolo 3, paragrafi 2 e 4, sia stato accertato che:(...)

iii) la spedizione è effettuata in un modo che non è materialmente specificato nel documento di cui all'allegato VII».

6 L'articolo 3 del regolamento n. 1013/2006, intitolato «Quadro procedurale generale», al paragrafo 2 enuncia quanto segue:

«Se la quantità dei rifiuti spediti supera 20 kg, sono soggette agli obblighi generali d'informazione di cui all'articolo 18 le spedizioni dei seguenti rifiuti destinati al recupero:

a) i rifiuti elencati nell'allegato III o III B;(...)».

7 L'articolo 18 di detto regolamento, intitolato «Rifiuti che devono essere accompagnati da determinate informazioni», prevede quanto segue:

«1. I rifiuti di cui all'articolo 3, paragrafi 2 e 4, destinati ad essere spediti sono soggetti ai seguenti obblighi procedurali:

a) per facilitare il monitoraggio delle spedizioni di tali rifiuti, il soggetto posto sotto la giurisdizione del paese di spedizione che organizza la spedizione assicura che i rifiuti siano accompagnati dal documento contenuto nell'allegato VII;

b) il documento contenuto nell'allegato VII è firmato dal soggetto che organizza la spedizione prima che questa abbia luogo

e dall'impianto di recupero o dal laboratorio e dal destinatario al momento del ricevimento dei rifiuti in questione.(...)

3. A fini di ispezione, di controllo dell'applicazione, di programmazione e di statistica, gli Stati membri possono, conformemente alla legislazione nazionale, chiedere informazioni di cui al paragrafo 1 sulle spedizioni contemplate dal presente articolo.(...)».

8 L'articolo 24 di detto regolamento, intitolato «Ripresa dei rifiuti in caso di spedizione illegale», così recita:

«1. Quando un'autorità competente individua una spedizione da essa ritenuta illegale ne informa immediatamente le altre autorità competenti interessate.

2. Se il responsabile della spedizione illegale è il notificatore, l'autorità competente di spedizione provvede affinché i rifiuti in questione siano:

a) ripresi dal notificatore de facto; o, se non è stata trasmessa alcuna notifica,

b) ripresi dal notificatore de iure; o, qualora ciò risulti impossibile,

c) ripresi dalla stessa autorità competente di spedizione o da una persona fisica o giuridica che agisce per suo conto; o, qualora ciò risulti impossibile,

d) recuperati o smaltiti in modo alternativo nel paese di destinazione o spedizione dall'autorità competente stessa di spedizione o da una persona fisica o giuridica che agisce per suo conto; o, qualora ciò risulti impossibile,

e) recuperati o smaltiti in modo alternativo in un paese diverso dall'autorità competente stessa di spedizione o da una persona fisica o giuridica che agisce per suo conto, se tutte le autorità competenti interessate sono d'accordo.(...)

3. Se il responsabile della spedizione illegale è il destinatario, l'autorità competente di destinazione provvede affinché i rifiuti in questione siano recuperati o smaltiti con metodi ecologicamente corretti:

a) dal destinatario; o, qualora ciò sia impossibile,

b) dall'autorità competente stessa o da una persona fisica o giuridica che agisce per suo conto.(...)

9. In caso di spedizione illegale quale definita all'articolo 2, punto 35), lettera g), il soggetto che organizza la spedizione è soggetto agli stessi obblighi che il presente articolo impone al notificatore.(...)».

A termini dell'articolo 42 di questo stesso regolamento, intitolato «Obblighi procedurali per le importazioni da paesi aderenti alla convenzione di Basilea [sul controllo dei movimenti transfrontalieri di rifiuti pericolosi e del loro smaltimento, firmata il 22 marzo 1989, approvata in nome della Comunità economica europea con decisione del Consiglio 93/98/CEE, del 1º febbraio 1993 (GU 1993, L 39, pag. 1)] o da altri territori in situazione di crisi o in caso di guerra»:

«1. In caso di importazione nella Comunità di rifiuti destinati allo smaltimento da paesi aderenti alla convenzione di Basilea, si applicano, mutatis mutandis, le disposizioni del titolo II, con gli adattamenti e le integrazioni indicati nei paragrafi 2 e 3.(...)

4. In aggiunta alle condizioni del titolo II, la spedizione può avere luogo soltanto se:
- a) il notificatore ha ricevuto l'autorizzazione scritta dalle autorità competenti di spedizione, di destinazione e, se del caso, di transito e se sono state osservate tutte le condizioni;
 - b) è stato stipulato ed è efficace un contratto tra il notificatore e il destinatario come prescritto all'articolo 4, secondo comma, punto 4), e all'articolo 5;
 - c) è stata costituita ed è efficace una garanzia finanziaria o un'assicurazione equivalente, come prescritto all'articolo 4, secondo comma, punto 5), e all'articolo 6;
 - d) è gestita secondo metodi ecologicamente corretti, come disposto all'articolo 49.(...)».
- 10 Ai sensi dell'articolo 45 del regolamento n. 1013/2006, intitolato «Obblighi procedurali per le importazioni da un paese aderente alla convenzione di Basilea ai quali non si applica la [decisione C(2001) 107 def. del Consiglio dell'OCSE relativa alla modifica della decisione C(92) 39 def. sul controllo dei movimenti transfrontalieri di rifiuti destinati a operazioni di recupero] o da altri territori in situazione di crisi o in caso di guerra»:
- «In caso di importazione nella Comunità di rifiuti destinati al recupero:
- a) provenienti da un paese al quale non si applica la decisione [dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE); (...)(...)] si applica, mutatis mutandis, l'articolo 42».
- 11 L'articolo 49 del regolamento n. 1013/2006, intitolato «Protezione dell'ambiente», al paragrafo 1 enuncia quanto segue:
- «Il produttore, il notificatore e le altre imprese interessate da una spedizione di rifiuti e/o dal loro recupero o smaltimento adottano i provvedimenti necessari per garantire che tutti i rifiuti che spediscono siano gestiti senza pericolo per la salute umana e secondo metodi ecologicamente corretti per tutta la durata della spedizione e durante il recupero e lo smaltimento. In particolare, quando la spedizione ha luogo nella Comunità, viene osservato quanto prescritto all'articolo 4 della direttiva 2006/12/CE e l'altra normativa comunitaria sui rifiuti».
- 12 L'articolo 50 di tale regolamento, intitolato «Misure di esecuzione negli Stati membri», prevede quanto segue:
- «1. Gli Stati membri stabiliscono le norme in materia di sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni del presente regolamento e adottano tutte le misure necessarie affinché esse siano attuate. Le sanzioni previste devono essere efficaci, proporzionate e dissuasive. (...)(...)»
4. I controlli sulle spedizioni comprendono la verifica di documenti, l'accertamento delle identità e, se del caso, il controllo fisico dei rifiuti.(...)».
- 13 Il punto 15 dell'allegato I C di questo stesso regolamento, intitolata «Istruzioni specifiche per la compilazione dei documenti di notifica e di movimento», è così redatto:
- «Di solito il destinatario è l'impianto di recupero o smaltimento di cui alla casella 10. In alcuni casi, tuttavia, il destinatario può essere

un'altra persona, ad esempio un commerciante, un intermediario o una società, come la sede legale o l'indirizzo postale dell'impianto di recupero o smaltimento che riceve i rifiuti di cui alla casella 10. Per operare come destinatario, un commerciante, un intermediario o una società devono essere soggetti alla giurisdizione del paese di spedizione e esercitare una qualche forma di controllo legale sui rifiuti nel momento in cui la spedizione arriva nel paese di destinazione. In questi casi le informazioni relative al commerciante, all'intermediario o alla società devono essere riportate nella casella 2».

14 All'allegato III del regolamento n. 1013/2006 è presentato l'«Elenco dei rifiuti soggetti agli obblighi generali di informazione di cui all'articolo 18», intitolato «Elenco verde» (in prosieguo: l'«elenco verde»).

15 All'allegato VII del regolamento n. 1013/2006, intitolato «Informazioni che devono accompagnare le spedizioni di rifiuti di cui all'articolo 3, paragrafi 2 e 4», si trova il documento indicato all'articolo 18, paragrafo 1, di detto regolamento (in prosieguo: il «documento di accompagnamento»). L'allegato VII si presenta nel modo seguente:

omissis

Diritto ungherese

16 L'articolo 19, paragrafo 1, della hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény (legge n. CLXXXV del 2012, relativa ai rifiuti, *Magyar Közlöny* 2012/160; in prosieguo la «legge relativa ai rifiuti»), così dispone:

«L'introduzione di rifiuti nel territorio ungherese è possibile conformemente alle disposizioni del regolamento [n. 1013/2006] e del decreto governativo relativo alla spedizione transfrontaliera di rifiuti».

17 L'articolo 86, paragrafo 1, di detta legge recita:

«L'autorità preposta alla protezione dell'ambiente impone il pagamento di un'ammenda in materia di gestione dei rifiuti, conformemente al decreto governativo che stabilisce norme dettagliate relative alle ammende in materia di gestione dei rifiuti, a qualsiasi persona fisica o giuridica, imprenditore individuale o organismo privo di personalità giuridica propria che:

a) contravvenga alle disposizioni legislative, a disposizioni direttamente applicabili di atti dell'Unione europea o a decisioni amministrative in materia di gestione dei rifiuti,

b) eserciti un'attività di gestione dei rifiuti soggetta ad autorizzazione, approvazione, registrazione o notifica senza disporre di tale autorizzazione, approvazione, registrazione o notifica oppure con modalità diverse da quelle ivi indicate, o

c) non informi o non informi adeguatamente l'autorità preposta alla protezione dell'ambiente riguardo alla produzione o generazione di sottoprodotti, o utilizzi, distribuisca o immagazzini rifiuti come prodotti o sottoprodotti».

18 L'articolo 1 dell'hulladékgazdálkodási bírság mértékéről, valamint kiszabásának és megállapításának módjáról szóló 271/2001. Kormányrendelet (decreto governativo n. 271/2001, che stabilisce l'importo delle ammende in materia di gestione dei rifiuti e le relative modalità di imposizione e determinazione), del 21 dicembre 2001, (*Magyar Közlöny* 2001/150; in prosieguo: il «decreto governativo»), così dispone:

«1. L'importo dell'ammenda - fatte salve le disposizioni di cui

all'articolo 2, paragrafi da 4 a 8, e all'articolo 3, paragrafo 4, del presente decreto - è determinato moltiplicando gli importi di base dell'ammenda previsti nel presente decreto per i coefficienti di proporzionalità che li modificano, conformemente alle disposizioni dell'allegato.(...)

3. L'importo di base dell'ammenda in materia di gestione dei rifiuti (in prosieguo: l'"importo di base") non supera:(...)in caso di spedizione transfrontaliera illegale di rifiuti non pericolosi, (...) 200 000 [fiorini ungheresi (HUF)].(...)

5. L'importo di base può essere fissato in una proporzione dal 25% al 100% degli importi determinati in applicazione dei paragrafi 3 e 4 del presente articolo, e dell'articolo 2, paragrafo 3, con riserva dei casi previsti al paragrafo 3, punto e), del presente articolo, se l'autore dell'infrazione ha posto riparo alle sue conseguenze e vi ha messo fine precedentemente all'adozione della decisione che infligge l'ammenda».

19 Ai sensi dell'articolo 3 di tale decreto legislativo:

«1. Per la determinazione dell'ammenda, è fissato in primo luogo l'importo dell'ammenda di base.(...)

4. In caso di spedizione transfrontaliera illegale di rifiuti (importazione, esportazione o transito per il territorio nazionale), l'importo dell'ammenda dovuta è pari al prodotto della moltiplicazione tra l'ammenda di base di cui all'articolo 1, paragrafo 3, lettere f) o g), del presente decreto, e il peso dei rifiuti. Qualora il peso dei rifiuti non possa essere determinato con precisione, si tiene conto di un valore medio che figura in un intervallo di peso determinato mediante stima, espresso in tonnellate».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

20 Dalla decisione di rinvio risulta che i controlli effettuati il 15 e il 18 ottobre 2013 dalle autorità ungheresi su due camion immatricolati nella ex Repubblica iugoslava di Macedonia che si accingevano ad entrare sul territorio ungherese hanno evidenziato che essi trasportavano un carico, rispettivamente, di 23,2 e di 21,8 tonnellate di rifiuti di carta ricompresi nell'elenco verde. Ciascuno di tali carichi era munito del documento di accompagnamento nonché della bolla di accompagnamento internazionale.

21 Per quanto riguarda il primo carico, il documento di accompagnamento indicava, alla casella 1, che la Nutrivet organizzava la spedizione e, alle caselle 2 e 7, che la Hamburger Recycling Group GmbH, situata a Wiener Neudorf (Austria), era al contempo l'importatore-destinatario e l'impianto di recupero, mentre la bolla di accompagnamento internazionale menzionava che tale carico doveva essere consegnato alla sede della Hamburger Hungária Kft., società di diritto ungherese stabilita a Dunaújváros (Ungheria).

22 Quanto al secondo carico, il documento di accompagnamento indicava, alla casella 1, che la Nutrivet organizzava la spedizione, alla casella 2, che la Hamburger Recycling Group era l'importatore-destinatario e, alla casella 7, che la Hamburger Hungária era l'impianto di recupero, mentre la bolla di accompagnamento internazionale e altri documenti presentati alle autorità ungheresi menzionavano che tale carico doveva parimenti essere consegnato alla sede di quest'ultima società.

23 La casella 11, relativa ai «Paesi/Stati interessati», di questi due documenti di accompagnamento menzionava la ex Repubblica iugoslava di Macedonia, la Serbia e l'Ungheria.

24 L'autorità nazionale di ispezione ha rilevato che, per le due spedizioni di rifiuti, il documento di accompagnamento non era

conforme alle disposizioni del regolamento n. 1013/2006, ove il contenuto delle sue caselle 2 e 7 non coincideva con quello della casella 11, e la destinazione finale di tali spedizioni non poteva essere determinata con certezza. Nel contesto del procedimento avviato nei suoi confronti, la Nutrivet ha collaborato con detta autorità nazionale di ispezione trasmettendole, segnatamente, il 18 e il 25 ottobre 2013, un nuovo documento di accompagnamento rettificato per ogni spedizione nonché altri documenti intesi a suffragare le informazioni che risultano in tale documento rettificato. Risultava chiaramente da tali documenti che il destinatario e la destinazione finale del carico erano, in entrambi i casi, la Hamburger Hungária.

- 25 Con decisioni del 30 ottobre 2013, l'autorità nazionale di ispezione, conformemente alla legge relativa ai rifiuti, ha inflitto alla Nutrivet ammende per l'inadempimento al suo obbligo relativo alla gestione dei rifiuti e ha posto le spese processuali a carico di tale società. Per quanto riguarda la prima spedizione, l'importo dell'ammenda e quello delle spese processuali sono stati fissati, rispettivamente, in HUF 1 160 000 (circa EUR 3 738) e in HUF 124 942 (circa EUR 402). Quanto alla seconda spedizione, l'importo dell'ammenda e quello delle spese processuali erano pari, rispettivamente, a HUF 1 090 000 (circa EUR 3 513) e a HUF 182 250 (circa EUR 587). Detta autorità ha motivato le sue decisioni rilevando che, con riguardo alle constatazioni effettuate nel contesto del procedimento amministrativo, le spedizioni in parola erano illegali, ai sensi dell'articolo 2, punto 35, lettera g), iii), del regolamento n. 1013/2006. Per determinare l'importo di tali ammende, detta autorità, in applicazione del decreto governativo, ha considerato l'importo di base per il tipo di rifiuti in questione (HUF 200 000, vale a dire circa EUR 3 205), che ha ridotto dell'aliquota massima del 75% per tener conto della collaborazione della Nutrivet. Essa ha poi moltiplicato l'importo così fissato (HUF 50 000) per il peso dei rifiuti trasportati.
- 26 Nel suo ricorso dinanzi al Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunale amministrativo e del lavoro di Budapest, Ungheria), la Nutrivet chiede, inter alia, l'annullamento di dette decisioni. Essa fa valere che i termini «in un modo che non è materialmente specificato nel documento di cui all'allegato VII», come enunciato all'articolo 2, punto 35, lettera g), iii), del regolamento n. 1013/2006, rinviano ad una situazione in cui un'informazione importante dal punto di vista della tutela dell'ambiente è dissimulata o non è menzionata, e non alla situazione in cui il documento di accompagnamento contiene informazioni erranee, ma talune informazioni corrette risultano chiaramente da altri documenti disponibili. Essa fa anche valere che tale disposizione non può essere interpretata estensivamente, salvo considerare illegale qualsiasi spedizione per la quale il documento di accompagnamento sia stato compilato in modo erroneo, e che occorrerebbe operare una distinzione tra il caso in cui l'errore è stato compiuto intenzionalmente per indurre in errore le autorità di controllo e quello in cui l'errore risulta dal mero inadempimento di un obbligo amministrativo.
- 27 L'autorità nazionale di ispezione chiede il rigetto del ricorso. A suo avviso, le spedizioni di rifiuti in parola nel procedimento principale dovevano essere accompagnate ciascuna dal documento di accompagnamento debitamente compilato conformemente ai requisiti di cui all'articolo 18 e all'allegato VII del regolamento n. 1013/2006. Essa riconosce che l'«importatore-destinatario», il cui nome deve essere menzionato alla casella 2 di detto

documento, può non coincidere con l'«impianto di recupero», il cui nome deve figurare alla casella 7, ma fa valere che, in tal caso, il commerciante o l'intermediario deve, ai sensi del punto 15 dell'allegato I C di detto regolamento, ricadere nella competenza del paese di destinazione.

28 Su domanda del giudice del rinvio, l'autorità nazionale di ispezione ha espressamente riconosciuto che essa conosceva l'itinerario dei rifiuti ancorché i documenti di accompagnamento non fossero stati compilati correttamente. Essa ha parimenti riconosciuto di non aver attuato la procedura prevista dall'articolo 24 del regolamento n. 1013/2006, di non aver fatto intervenire le autorità competenti interessate e di non aver disposto la ripresa dei carichi di rifiuti considerati illegali.

29 In tali circostanze, il Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunale amministrativo e del lavoro di Budapest) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se si debba ritenere che una spedizione di rifiuti sia effettuata «in un modo che non è materialmente specificato nel documento di cui all'allegato VII», ai sensi dell'articolo 2, punto 35, lettera g), iii), del regolamento n. 1013/2006, nel caso in cui il soggetto che organizza la spedizione compili in modo discordante le caselle corrispondenti all'importatore/destinatario, all'impianto di recupero e ai paesi/Stati interessati, poste rispettivamente ai punti 2, 7 e 11 del documento di cui all'allegato VII di detto regolamento, sebbene le informazioni relative a tali punti risultino chiaramente dalla bolla di accompagnamento internazionale (nonché da altri documenti disponibili).

2) In caso di risposta affermativa alla prima questione, se si possa considerare proporzionata un'ammenda comminata per tale motivo il cui importo corrisponda a quello dell'ammenda irrogabile in caso di violazione dell'obbligo di compilare il documento di cui all'allegato VII del regolamento n. 1013/2006.

3) Se, per dichiarare illegale una spedizione di rifiuti, ai sensi dell'articolo 2, punto 35, lettera g), iii), del regolamento (CE) n. 1013/2006, sia necessario che la persona che ha compilato il documento di cui all'allegato VII di detto regolamento abbia deliberatamente indotto in errore l'autorità.

4) Se sia pertinente, al fine di dichiarare illegale una spedizione di rifiuti effettuata «in un modo che non è materialmente specificato nel documento di cui all'allegato VII», ai sensi dell'articolo 2, punto 35, lettera g), iii), del regolamento n. 1013/2006, il fatto che le informazioni o i dati non materialmente specificati siano rilevanti sotto il profilo della tutela dell'ambiente. In caso di risposta affermativa, quali informazioni o dati del documento di cui all'allegato VII di detto regolamento debbano essere considerati rilevanti sotto il profilo della tutela dell'ambiente.

5) Se si possa dichiarare che una spedizione di rifiuti è effettuata «in un modo che non è materialmente specificato nel documento di cui all'allegato VII», ai sensi dell'articolo 2, punto 35, lettera g), iii), del regolamento n. 1013/2006, nel caso in cui l'autorità non abbia seguito la procedura di cui all'articolo 24 di detto regolamento, non abbia coinvolto le autorità interessate e non abbia disposto la ripresa dei rifiuti spediti illegalmente.

6) Come si debba intendere ed esaminare la giurisdizione ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1013/2006.

7) Come si debba interpretare l'espressione contenuta

nell'allegato I C, punto 15, del regolamento n. 1013/2006, secondo cui un commerciante o un intermediario, per poter essere destinatario, deve essere soggetto alla giurisdizione del paese di destinazione».

Osservazioni preliminari

- 30 In limine, occorre rilevare che, come risulta dalla decisione di rinvio, i rifiuti oggetto del procedimento principale sembrano essere stati importati in provenienza da un paese terzo, vale a dire la ex Repubblica iugoslava di Macedonia. Le questioni pregiudiziali sottoposte dal giudice del rinvio presuppongono che le disposizioni di cui agli articoli 42 e 45 del regolamento n. 1013/2006 non siano applicabili nella specie.

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione e sulle questioni dalla terza alla quinta

- 31 Con la sua prima questione e quelle dalla terza alla quinta, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 2, punto 35, lettera g), iii), del regolamento n. 1013/2006 deve essere interpretato nel senso che una spedizione di rifiuti come quelli indicati all'allegato III di detto regolamento, destinati al recupero, debba essere considerata illegale, ai sensi di tale disposizione, ove il documento di accompagnamento relativo a tale spedizione contenga informazioni erranee o incoerenti per quanto riguarda l'importatore/destinatario, l'impianto di recupero nonché i paesi/Stati interessati, e se incidono su tale qualificazione l'indicazione corretta di tali informazioni in altri documenti messi a disposizione delle autorità competenti, l'intento di indurre in errore tali autorità, la rilevanza di dette informazioni sotto il profilo della tutela dell'ambiente e l'attuazione, da parte di dette autorità, delle procedure previste dall'articolo 24 del summenzionato regolamento.
- 32 Occorre infatti rilevare, a tale riguardo, che il considerando 1 del regolamento n. 1013/2006 indica che l'obiettivo di tale regolamento è la protezione dell'ambiente. Inoltre, secondo il considerando 7 di detto regolamento, è importante organizzare e disciplinare la sorveglianza e il controllo delle spedizioni di rifiuti secondo modalità che tengano conto della necessità di preservare, proteggere e migliorare la qualità dell'ambiente e della salute umana.
- 33 Per quanto riguarda le spedizioni di rifiuti ricompresi nell'elenco verde e destinati al recupero, come quelli oggetto del procedimento principale, il considerando 15 dello stesso regolamento precisa che occorre assicurare un livello minimo di sorveglianza e di controllo esigendo che tali spedizioni siano accompagnate da alcune informazioni.
- 34 Così, per facilitare il controllo delle spedizioni di tali rifiuti, l'articolo 18 del regolamento n. 1013/2006 obbliga la persone competenti del paese della spedizione che organizza il trasporto a controllare che a tali rifiuti sia unito il documento di accompagnamento, ove quest'ultimo può essere richiesto dalle autorità nazionali competenti a fini di ispezione, di controllo dell'applicazione di detto regolamento, di pianificazione o di statistica (v., in tal senso, sentenza del 12 dicembre 2013, Ragn-Sells, C-292/12, EU:C:2013:820, punto 65). Tale documento, ove costituisca la sola fonte di informazione dettagliata sul trasporto di rifiuti previsto da tale regolamento, al fine di consentire alle autorità competenti dei paesi interessati di svolgere la missione di sorveglianza e di controllo ad esse incombente ai sensi di questo

stesso regolamento, deve essere debitamente compilato dall'organizzatore della spedizione.

- 35 Al riguardo, occorre rilevare che le informazioni che devono obbligatoriamente risultare nel documento di accompagnamento, per quanto riguarda, segnatamente, l'importatore/destinatario, l'impianto di recupero nonché i paesi/Stati interessati, consentono di garantire un controllo adeguato delle spedizioni. Tali informazioni, infatti, non solo sono rilevanti sotto il profilo della tutela dell'ambiente, ma sono anche necessarie alla corretta esecuzione dei compiti di sorveglianza e di controllo finalizzati a preservare, proteggere e migliorare la qualità dell'ambiente e la salute dell'uomo.
- 36 Ne consegue che, nell'ipotesi in cui il documento di accompagnamento comporti un'informazione di tal genere, erronea o incoerente, detti compiti di sorveglianza e di controllo non potrebbero essere garantiti conformemente al regolamento n. 1013/2006, dal momento che le autorità competenti, non essendo debitamente informate quanto alle modalità delle spedizioni in parola, non potrebbero garantire, con riguardo alla spedizione stessa, un controllo adeguato per evitare danni all'ambiente nonché attività nocive per la salute umana.
- 37 Nella specie, dalla decisione di rinvio risulta, da una parte, che i documenti di accompagnamento oggetto del procedimento principale indicavano, alla casella 2, non la società alla quale erano effettivamente destinate le spedizioni di rifiuti oggetto del procedimento principale, vale a dire la Hamburger Hungária, stabilita in Dunaújváros, ma un'altra società, stabilita in un altro Stato membro, vale a dire la Hamburger Recycling Group, situata a Wiener Neudorf. D'altra parte, nella casella 7 di uno di questi documenti, quest'ultima società era menzionata quale impianto di recupero, pur non essendo situata nel paese di destinazione indicato nella casella 11 di questo documento, vale a dire l'Ungheria.
- 38 In considerazione di questi errori e di queste incoerenze, risulta che i documenti di accompagnamento oggetto del procedimento principale non consentivano di garantire, di per sé soli, il controllo delle spedizioni di rifiuti oggetto del procedimento principale. Pertanto, tali spedizioni di rifiuti devono essere considerate quali spedizioni illegali ai sensi dell'articolo 2, punto 35, lettera g), iii), del regolamento n. 1013/2006.
- 39 Conseguentemente, si deve ritenere che una spedizione di rifiuti come quelli di cui all'allegato III di detto regolamento, destinati al recupero, deve essere considerata illegale, ai sensi dell'articolo 2, punto 35, lettera g), iii), di detto regolamento, ove il documento di accompagnamento contenga informazioni erronee o incoerenti, come quelle contenute nei documenti di accompagnamento oggetto del procedimento principale, per quanto riguarda l'importatore/destinatario, l'impianto di recupero nonché i paesi/Stati interessati.
- 40 Tale conclusione non può essere rimessa in discussione argomentando che dette informazioni, la cui menzione è richiesta nel documento di accompagnamento, figurano in maniera corretta in altri documenti messi a disposizione delle autorità competenti. Del pari, non rilevano al riguardo l'assenza di un elemento intenzionale e la mancata attuazione delle procedure previste dall'articolo 24 di detto regolamento.
- 41 Infatti, occorre rilevare che l'articolo 2, punto 35, lettera g), iii), del regolamento n. 1013/2006 non menziona alcuno di questi tre elementi.

- 42 Più in particolare, per quanto riguarda, in primo luogo, la presenza, in altri documenti, delle informazioni esatte la cui menzione è richiesta nel documento di accompagnamento, occorre osservare che il documento di accompagnamento deve far risultare dati dettagliati sulle spedizioni di rifiuti, in modo tale da conseguire gli obiettivi di sorveglianza e di controllo delle spedizioni perseguiti da tale regolamento. Un documento siffatto è quindi previsto da una regolamentazione specifica ed è inteso a realizzare obiettivi propri della normativa relativa alle spedizioni di rifiuti, mentre altri documenti, quali una bolla di accompagnamento internazionale o una fattura commerciale, non hanno questa finalità.
- 43 Inoltre, dall'articolo 2, punto 35, lettera g), iii), del regolamento n. 1013/2006 risulta che le modalità di spedizione di rifiuti in parola devono essere specificate nel documento di accompagnamento e non altrove. Questo obbligo è tale da facilitare il controllo di detta spedizione, conformemente all'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), di tale regolamento, e da garantire un controllo efficace che consenta di valutare immediatamente la necessità di procedere a un'ispezione fisica dei rifiuti in parola. Infatti, l'efficacia dei controlli dei rifiuti all'atto del loro trasporto o del loro arrivo al luogo di destinazione è rafforzata dal fatto che le autorità dello Stato di transito o di quello di destinazione dispongono, consultando il documento di accompagnamento, di una conoscenza immediata dei dati richiesti, senza essere tenuti a effettuare ulteriori verifiche, necessariamente lunghe e costose, dal momento che presuppongono l'immobilizzazione del carico interessato.
- 44 Per quanto riguarda, in secondo luogo, la questione se l'intento di indurre in errore le autorità competenti vada presa in considerazione per determinare se una spedizione di rifiuti è illegale, ai sensi dell'articolo 2, punto 35, lettera g), iii), del regolamento n. 1013/2006, occorre sottolineare che il tenore letterale di tale disposizione non prevede che gli errori o le incoerenze nei dati che devono essere specificati nel documento di accompagnamento di cui all'allegato VII di detto regolamento debbano essere il risultato di un atto fraudolento.
- 45 A ciò si aggiunge che, a prescindere dal fatto che un errore sia stato commesso intenzionalmente o meno, tuttavia, ove esso sfoci in un'incoerenza, impone alle autorità di controllo degli Stati membri interessati di procedere a ulteriori verifiche, rendendo in tal modo impossibile il controllo immediato della spedizione sulla sola base dell'allegato VII del regolamento n. 1013/2006, nonostante questi due tipi di errori debbano essere trattati, quantomeno nella fase della qualificazione dell'infrazione, nello stesso modo.
- 46 Per quanto riguarda, poi, la mancata attuazione delle procedure previste dall'articolo 24 del regolamento n. 1013/2006, si deve osservare che né questo articolo né alcuna altra disposizione di tale regolamento stabilisce un nesso tra tali procedure e la definizione di una spedizione illegale. Al contrario, dal momento che questo articolo riguarda unicamente, secondo il suo stesso disposto, rifiuti oggetto di una spedizione illegale, la mancata attuazione delle procedure previste dall'articolo medesimo non può incidere sulla qualificazione della spedizione in parola quale spedizione illegale ai sensi dell'articolo 2, punto 35, del summenzionato regolamento.
- 47 Alla luce delle suesposte considerazioni, occorre rispondere alla prima questione e alle questioni dalla terza alla quinta affermando che l'articolo 2, punto 35, lettera g), iii), del regolamento n. 1013/2006 deve essere interpretato nel senso che una

spedizione di rifiuti come quelli indicati all'allegato III di detto regolamento, destinati al recupero, deve essere considerata illegale, ai sensi di tale disposizione, ove il documento di accompagnamento relativo a tale spedizione contenga informazioni erranee o incoerenti, come quelle contenute nei documenti di accompagnamento oggetto del procedimento principale, per quanto riguarda l'importatore/destinatario, l'impianto di recupero nonché i paesi/Stati interessati, indipendentemente dalla corretta indicazione di tali informazioni in altri documenti messi a disposizione delle autorità competenti, dall'intento di indurre in errore tali autorità e dall'attuazione, da parte di dette autorità, delle procedure previste dall'articolo 24 del summenzionato regolamento.

Sulla seconda questione

- 48 Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 50, paragrafo 1, del regolamento n. 1013/2006, in forza del quale le sanzioni applicate dagli Stati membri nell'ipotesi di violazione delle disposizioni di detto regolamento devono, segnatamente, essere proporzionate, debba essere interpretato nel senso che esso osta ad una normativa nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, che prevede, nel caso in cui il documento di accompagnamento contenga informazioni erranee o incoerenti, l'infrazione di un'ammenda il cui importo di base corrisponde a quello dell'ammenda applicata nell'ipotesi di violazione dell'obbligo di compilare tale documento.
- 49 A tale riguardo, occorre rilevare che l'articolo 50, paragrafo 1, del regolamento n. 1013/2006 impone agli Stati membri di stabilire «le norme in materia di sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni [di tale] regolamento (...)» e precisa che «[l]e sanzioni previste devono essere effettive, proporzionate e dissuasive». Si deve necessariamente constatare che tale regolamento non contiene norme più precise riguardo alla fissazione di dette sanzioni nazionali e non stabilisce, in particolare, alcun criterio esplicito in ordine alla valutazione della proporzionalità di siffatte sanzioni.
- 50 Orbene, secondo costante giurisprudenza della Corte, in mancanza di armonizzazione della normativa dell'Unione nel settore delle sanzioni applicabili in caso di inosservanza delle condizioni previste da un regime istituito da tale normativa, gli Stati membri possono scegliere le sanzioni che sembrano loro appropriate. Essi sono tuttavia tenuti ad esercitare la loro competenza nel rispetto del diritto dell'Unione e dei suoi principi generali e, di conseguenza, nel rispetto del principio di proporzionalità (sentenza del 9 febbraio 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, punto 23 e giurisprudenza ivi citata).
- 51 A tale riguardo, occorre ricordare che, al fine di valutare se una sanzione sia conforme al principio di proporzionalità, occorre tener conto, in particolare, della natura e della gravità dell'infrazione che detta sanzione mira a penalizzare, nonché delle modalità di determinazione dell'importo della sanzione stessa (sentenza del 20 giugno 2013, Rodopi-M 91, C-259/12, EU:C:2013:414, punto 38 e giurisprudenza ivi citata). Il principio di proporzionalità si impone quindi agli Stati membri anche riguardo alla valutazione degli elementi che possono essere presi in considerazione per la fissazione dell'ammenda (sentenza del 9 febbraio 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, punto 54).
- 52 In definitiva, spetterà comunque al giudice nazionale valutare, tenendo conto dell'insieme delle circostanze di fatto e di diritto che

caratterizzano la causa di cui è investito, se l'importo della sanzione non ecceda la misura necessaria per realizzare gli obiettivi perseguiti dalla normativa in questione. Infatti, l'applicazione concreta del principio di proporzionalità spetta al giudice del rinvio, il quale deve valutare se i provvedimenti nazionali siano compatibili con il diritto dell'Unione, essendo la Corte competente solo a fornire tutti gli elementi interpretativi attinenti al diritto dell'Unione che possano consentirgli di valutare siffatta compatibilità (in tal senso, v., in particolare, sentenza del 29 luglio 2010, Profaktor Kulesza, Frankowski, Jóźwiak, Orłowski, C-188/09, EU:C:2010:454, punto 30 e giurisprudenza ivi citata).

- 53 Per quanto riguarda le sanzioni applicate in caso di violazione delle disposizioni del regolamento n. 1013/2006, che mira ad assicurare un grado elevato di protezione dell'ambiente e della salute umana, la Corte ha statuito, nella sua sentenza del 26 novembre 2015, Total Waste Recycling (C-487/14, EU:C:2015:780, punto 55) che il giudice nazionale è tenuto, nell'ambito del controllo della proporzionalità di siffatta sanzione, a tenere conto, in particolare, dei rischi che tale violazione può comportare nel settore della protezione dell'ambiente e della salute umana.
- 54 Nella specie, le informazioni erronee e incoerenti contenute nei documenti di accompagnamento oggetto del procedimento principale, come risulta dal punto 38 della presente sentenza, costituivano una violazione delle disposizioni del regolamento n. 1013/2006. Una tale violazione poteva pertanto, in linea di principio, essere assoggettata a una sanzione equivalente a quella prevista in caso di violazione dell'obbligo di compilare il documento di accompagnamento.
- 55 Tuttavia, secondo la giurisprudenza della Corte, l'inflizione di un'ammenda che sanziona una spedizione di rifiuti per la quale il documento di accompagnamento contenga informazioni erronee o incoerenti, il cui importo corrisponde a quello dell'ammenda applicata nell'ipotesi di violazione dell'obbligo di compilare tale documento, sarà considerata proporzionata se le circostanze che caratterizzano l'infrazione commessa consentono di rilevare che si tratta di infrazioni di gravità equivalente in considerazione del rischio che esse implicano per la tutela dell'ambiente e della salute umana, ove questa valutazione spetta al giudice del rinvio (v., in tal senso, sentenza del 26 novembre 2015, Total Waste Recycling, C-487/14, EU:C:2015:780, punti 54 e 56).
- 56 Alla luce delle suesposte considerazioni, occorre rispondere alla seconda questione affermando che l'articolo 50, paragrafo 1, del regolamento n. 1013/2006, in forza del quale le sanzioni applicate dagli Stati membri nell'ipotesi di violazione delle disposizioni di detto regolamento devono essere proporzionate, deve essere interpretato nel senso che una spedizione di rifiuti per la quale il documento di accompagnamento di cui all'allegato VII del regolamento medesimo contenga informazioni erronee o incoerenti può, in linea di principio, essere sanzionata con un'ammenda il cui importo corrisponde a quello dell'ammenda applicata nell'ipotesi di violazione dell'obbligo di compilare tale documento. Nel contesto del controllo della proporzionalità di tale sanzione, il giudice del rinvio deve prendere in considerazione, in particolare, i rischi che tale infrazione può provocare nel settore della tutela dell'ambiente e della salute umana.

Sulle questioni sesta e settima

- 57 Con le sue questioni sesta e settima, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, in che senso vada interpretata la nozione di «soggetto posto sotto la

giurisdizione del paese di spedizione», di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1013/2006, nonché i termini «essere soggetti alla giurisdizione del paese di spedizione», di cui al punto 15 dell'allegato I C di questo stesso regolamento.

- 58 Al riguardo, occorre ricordare che, secondo costante giurisprudenza della Corte, il procedimento ex articolo 267 TFUE costituisce uno strumento di cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali, per mezzo del quale la prima fornisce ai secondi gli elementi d'interpretazione del diritto dell'Unione necessari per risolvere la controversia che essi sono chiamati a dirimere (sentenze del 13 marzo 2014, FIRIN, C-107/13, EU:C:2014:151, punto 29, e del 6 ottobre 2015, Capoda Import-Export, C-354/14, EU:C:2015:658, punto 23).
- 59 Nell'ambito di tale cooperazione, le questioni relative al diritto dell'Unione godono di una presunzione di rilevanza. Il rigetto, da parte della Corte, di una domanda proposta da un giudice nazionale è possibile solo qualora risulti manifestamente che la richiesta di interpretazione del diritto dell'Unione non ha alcuna relazione con la realtà o con l'oggetto del procedimento principale, qualora il problema sia di natura ipotetica o ancora qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una soluzione utile alle questioni che le sono sottoposte (sentenze del 13 marzo 2014, FIRIN, C-107/13, EU:C:2014:151, punto 30, nonché Banco Privado Português e Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, punto 36).
- 60 Nella specie, è giocoforza rilevare che nella sua domanda di pronuncia pregiudiziale, il giudice del rinvio non indica sotto quale profilo la sesta e la settima questione sarebbero necessarie per la risoluzione della controversia principale e non fornisce gli elementi necessari per fornire una soluzione utile alle questioni stesse.
- 61 Di conseguenza, anche la sesta e la settima questione pregiudiziale vanno dichiarate irricevibili.

Sulle spese

- 62 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 (Quarta Sezione) dichiara:

1) L'articolo 2, punto 35, lettera g), iii), del regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativo alle spedizioni di rifiuti, come modificato dal regolamento (UE) n. 255/2013 della Commissione, del 20 marzo 2013, deve essere interpretato nel senso che una spedizione di rifiuti come quelli indicati all'allegato III di detto regolamento, destinati al recupero, deve essere considerata illegale, ai sensi di tale disposizione, ove il documento di cui all'allegato VII del medesimo regolamento relativo a tale spedizione contenga informazioni erranee o incoerenti, come quelle contenute nei documenti di accompagnamento oggetto del procedimento principale, per quanto riguarda l'importatore/destinatario, l'impianto di recupero nonché i paesi/Statì interessati, indipendentemente dalla corretta indicazione di tali informazioni in altri documenti messi a disposizione delle autorità competenti, dall'intento di indurre in errore tali autorità e dall'attuazione, da parte di dette autorità, delle procedure previste dall'articolo 24 del summenzionato regolamento.

2) L'articolo 50, paragrafo 1, del regolamento n. 1013/2006, come modificato dal regolamento n. 255/2013, in forza del quale le

sanzioni applicate dagli Stati membri nell'ipotesi di violazione delle disposizioni di detto regolamento devono essere proporzionate, deve essere interpretato nel senso che una spedizione di rifiuti per la quale il documento di cui all'allegato VII del regolamento medesimo contenga informazioni erronee o incoerenti può, in linea di principio, essere sanzionata con un'ammenda il cui importo corrisponde a quello dell'ammenda applicata nell'ipotesi di violazione dell'obbligo di compilare tale documento. Nel contesto del controllo della proporzionalità di tale sanzione, il giudice del rinvio deve prendere in considerazione, in particolare, i rischi che tale infrazione può provocare nel settore della tutela dell'ambiente e della salute umana.

Firme

Direttiva EU ETS: anche il “parco carbone” inquina

***SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
- 9 giugno 2016- in causa n. C-158/15
Elektricitets Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ
NV/ Bestuur van de Nederlandse Emissieautoriteit***

COLLEGIO COMPOSTO dai signori:

A. ARABADJIEV, presidente di sezione J.-C. BONICHOT (relatore), e E. REGAN, giudici, avvocato generale: J. KOKOTT, cancelliere: A. CALOT ESCOBAR

OGGETTO

Sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra - Direttiva 2003/87/CE - Nozione di “impianto” - Inclusione del sito di stoccaggio del combustibile - Regolamento (UE) n. 601/2012 - Nozione di “combustibile esportato dall’impianto”.

IL CASO

La centrale a carbone olandese, non è stata oggetto di valutazione del sistema di scambio di quote delle emissioni di gas a effetto serra di cui alla Direttiva 2003/87/CE, pensando che il sistema ETS non trovi applicazione con riferimento alle perdite di carbone conseguenti alla “attività di stoccaggio del carbone”, realizzate in “parco carbone” distinto, sotto il profilo fisico, rispetto all’impianto della centrale.

IL DECISUM

Un “parco carbone” rientra a pieno titolo nella nozione di “impianto” per cui trova applicazione il sistema di scambio di quote di emissioni di cui alla Direttiva 2003/87/CE, laddove l’attività di stoccaggio del carbone ha un collegamento funzionale con quella di combustione ed emette a sua volta gas ad effetto serra.

Ai fini del monitoraggio delle emissioni dell’impianto, e perdite di carbone provenienti dal processo di autocombustione naturale di quest’ultimo durante lo stoccaggio in un sito facente parte di un impianto non possono essere considerate come carbone esportato da tale impianto e quindi *detraibile* dal quantitativo delle emissioni effettuate.



SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
9 giugno 2016 (*)

Nella causa C-158/15,
avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta
alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Raad van State
(Consiglio di Stato, Paesi Bassi), con decisione del 1° aprile 2015,
pervenuta in cancelleria il 3 aprile 2015, nel procedimento
Elektriciteits Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ NV
contro
Bestuur van de Nederlandse Emissieautoriteit,

LA CORTE (Sesta Sezione)

composta da A. Arabadjiev, presidente di sezione, J.-C. Bonichot
(relatore) e E. Regan, giudici,
avvocato generale: J. Kokott
cancelliere: A. Calot Escobar
vista la fase scritta del procedimento,
considerate le osservazioni presentate:
- per l'Elektriciteits Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ
NV, da V.M.Y. van 't Lam e T. Kortmann, advocaten;
- per il governo dei Paesi Bassi, da M. de Ree e M. Bulterman, in
qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da E. Manhaeve e K. Mifsud-
Bonnici, in qualità di agenti,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza
del 3 marzo 2016,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo
Diritto dell'Unione
La direttiva 2003/87

- 3 Il considerando 11 della direttiva 2003/87 così recita:
«È opportuno che gli Stati membri assicurino che i gestori che
esercitano determinate attività siano in possesso di
un'autorizzazione a emettere gas a effetto serra e controllino e
notifichino le proprie emissioni di gas a effetto serra specificate in
relazione a tali attività».
- 4 L'articolo 2 della medesima direttiva, intitolato «Campo di
applicazione», al paragrafo 1 prevede quanto segue:
«La presente direttiva si applica alle emissioni provenienti dalle
attività indicate nell'allegato I e ai gas a effetto serra elencati
nell'allegato II».
- 5 L'articolo 3 di detta direttiva, rubricato «Definizioni», enuncia
quanto segue:
«Ai fini della presente direttiva valgono le seguenti definizioni: (...)
b) "emissioni", il rilascio nell'atmosfera di gas a effetto serra a
partire da fonti situate in un impianto, (...)(...)
e) "impianto", un'unità tecnica permanente in cui sono svolte

una o più attività elencate nell'allegato I e altre attività direttamente associate che hanno un collegamento tecnico con le attività svolte in tale sito e che potrebbero incidere sulle emissioni e sull'inquinamento;(...)

t) "combustione", l'ossidazione di combustibili, indipendentemente dall'impiego che viene fatto dell'energia termica, elettrica o meccanica prodotte in tale processo, e altre attività direttamente connesse, compreso il lavaggio dei gas di scarico;(...)

6 L'articolo 12 della medesima direttiva, intitolato «Trasferimento, restituzione e cancellazione di quote di emissioni», al paragrafo 3 prevede quanto segue:

«Gli Stati membri provvedono affinché, entro il 30 aprile di ogni anno, il gestore di ciascun impianto restituisca un numero di quote di emissioni, diverse dalle quote rilasciate a norma del capo II, pari alle emissioni totali di tale impianto nel corso dell'anno civile precedente, come verificato a norma dell'articolo 15, e che tali quote siano successivamente cancellate».

7 L'allegato I alla direttiva 2003/87 elenca le categorie di attività cui si applica tale direttiva e riguarda, in particolare, al punto 6, la combustione di carburanti in impianti di potenza termica nominale totale superiore a 20 MW, tranne negli impianti per l'incenerimento di rifiuti pericolosi o urbani. Il punto 5 dello stesso allegato precisa inoltre che quando in un impianto si supera la soglia di capacità di qualsiasi attività prevista nel medesimo allegato, tutte le unità in cui sono utilizzati combustibili, diverse dalle unità per l'incinerazione di rifiuti pericolosi o domestici, sono incluse nell'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra.

Il regolamento n. 601/2012

8 Il considerando 1 del regolamento n. 601/2012 stabilisce quanto segue:

«La completezza, coerenza, trasparenza e accuratezza del monitoraggio e della comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra, in conformità alle disposizioni armonizzate istituite nel presente regolamento, sono fondamentali per il buon funzionamento del sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra introdotto dalla [direttiva 2003/87]. (...)».

9 Il successivo considerando 5 è così formulato:

«È opportuno che il piano di monitoraggio, che definisce una documentazione precisa, completa e trasparente della metodologia di monitoraggio impiegata per un determinato impianto o per un determinato operatore aereo, costituisca il fulcro del sistema istituito dal presente regolamento. Occorre aggiornare tale piano periodicamente, sia per tener conto delle conclusioni dei responsabili della verifica, sia su iniziativa propria del gestore o dell'operatore aereo. (...)».

10 L'articolo 2 del medesimo regolamento, intitolato «Ambito di applicazione», dispone quanto segue:«Il presente regolamento si applica al monitoraggio e alla comunicazione delle emissioni dei gas a effetto serra specificate in relazione alle attività elencate all'allegato I della [direttiva 2003/87] e al monitoraggio e alla comunicazione dei dati relativi all'attività di impianti permanenti (...).

Esso si applica ai dati relativi alle emissioni e ai dati sull'attività riferiti al periodo successivo al 1° gennaio 2013».

11 L'articolo 3 del regolamento n. 601/2012, intitolato «Definizioni», prevede quanto segue:«Ai fini del presente regolamento si intende per:(...)

5. "fonte di emissione", una parte individualmente

identificabile di un impianto o un processo che si svolge in un impianto, da cui vengono emessi i gas a effetto serra interessati, (...) (...)11. “emissioni di combustione”, le emissioni di gas a effetto serra prodotte durante la reazione esotermica di un combustibile con l’ossigeno;(...)».

- 12 L’articolo 5 di detto regolamento, intitolato «Completezza», prevede quanto segue:

«Il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni sono esaustivi e riguardano tutte le emissioni di processo e di combustione provenienti da tutte le fonti e i flussi di fonti di emissione riconducibili ad attività elencate nell’allegato I della [direttiva 2003/87] e ad altre attività pertinenti previste dall’articolo 24 della medesima direttiva e relative a tutti i gas [a effetto] serra specificati in relazione a tali attività, evitando di contabilizzarle due volte.

I gestori e gli operatori aerei applicano misure appropriate per evitare che si verifichino lacune nei dati relativi al periodo di comunicazione».

- 13 L’articolo 11 del medesimo regolamento, rubricato «Obbligo generale», al paragrafo 1 dispone quanto segue: «Ogni gestore o operatore aereo esegue il monitoraggio delle emissioni di gas a effetto serra secondo un piano di monitoraggio approvato dall’autorità competente in conformità all’articolo 12, in base alla natura e al funzionamento dell’impianto (...) a[l] qual[e] si applica. (...)».

- 14 L’articolo 20 del regolamento n. 601/2012, intitolato «Limiti del sistema di monitoraggio», al paragrafo 1 stabilisce quanto segue:

«Il gestore definisce i limiti del sistema di monitoraggio per ciascun impianto.

Entro tali limiti il gestore tiene conto di tutte le corrispondenti emissioni di gas a effetto serra prodotte da tutte le fonti e dai flussi di fonti riconducibili ad attività di cui all’allegato I della [direttiva 2003/87] svolte nell’impianto, nonché riconducibili alle attività e ai gas a effetto serra aggiunti da uno Stato membro a norma dell’articolo 24 di detta direttiva.

Il gestore tiene conto inoltre delle emissioni prodotte sia nelle operazioni normali che in occasione di eventi straordinari tra cui l’avviamento, l’arresto e situazioni di emergenza nell’arco del periodo di comunicazione, a eccezione delle emissioni provenienti dai macchinari utilizzati a fini di trasporto».

- 15 L’articolo 21 di detto regolamento, intitolato «Scelta della metodologia di monitoraggio», al paragrafo 1 prevede quanto segue:

«Per monitorare le emissioni di un impianto, il gestore sceglie di applicare una metodologia basata su calcoli o una metodologia fondata su misure, a seconda delle specifiche prescrizioni del presente regolamento.

Una metodologia fondata su calcoli consiste nel determinare le emissioni prodotte da flussi di fonti in base ai dati relativi all’attività ottenuti tramite sistemi di misura e parametri supplementari ricavati da analisi di laboratorio o valori standard.(...)(...)».

- 16 L’articolo 27 dello stesso regolamento, rubricato «Determinazione dei dati relativi all’attività», così dispone:

«1. Il gestore determina i dati relativi all’attività di un flusso di fonti in uno dei seguenti modi:

a) attraverso conteggi continui effettuati per il processo all’origine delle emissioni;

b) in base all’aggregazione dei conteggi dei quantitativi forniti separatamente, tenendo conto delle variazioni delle rispettive scorte.

2. Ai fini del paragrafo 1, lettera b), il quantitativo di combustibile o materiale usato durante il periodo di comunicazione è calcolato come il quantitativo di combustibile o materiale acquistato in quest'arco temporale meno il quantitativo di combustibile o materiale esportato dall'impianto più il quantitativo di combustibile o materiale in condizioni di stoccaggio all'inizio del periodo di comunicazione meno il quantitativo di combustibile o materiale in condizioni di stoccaggio alla fine di tale periodo.(...)».

Il diritto dei Paesi Bassi

17 Ai sensi dell'articolo 2.2, paragrafo 1, della wet milieubeheer (legge sulla gestione dell'ambiente), alla NEa sono affidati i compiti previsti dal regolamento n. 601/2012.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

18 La EPZ gestisce nei Paesi Bassi una centrale a carbone, entrata in funzione nel 1987. Tale centrale ha una potenza di 406 MW e brucia, in media, 2 500 tonnellate di carbone al giorno.

19 Il carbone è consegnato in un sito di stoccaggio ubicato a circa 800 metri dalla centrale e separato da quest'ultima da una via pubblica. Esso viene conservato in tale sito per un periodo compreso tra sei mesi e un anno prima di essere trasportato alla centrale su un nastro trasportatore per essere poi ridotto in polvere e successivamente immesso nell'impianto di combustione.

20 Nell'ambito dell'elaborazione del piano di monitoraggio dell'impianto gestito dalla EPZ per il terzo periodo di scambio compreso tra il 2013 e il 2020, la NEa ha ritenuto che le perdite di carbone dovute all'autocombustione di quest'ultimo durante il periodo di stoccaggio non potessero essere considerate come combustibile esportato da tale impianto ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 2, del regolamento n. 601/2012.

21 Con decisione dell'8 novembre 2013, la NEa, di conseguenza, ha rifiutato di approvare la modifica di detto piano di monitoraggio richiesta dalla EPZ, e successivamente, con decisione del 23 aprile 2014, ha respinto in quanto infondato il reclamo proposto da tale impresa avverso detta prima decisione.

22 La EPZ ha presentato al Raad van State (Consiglio di Stato) una domanda di annullamento di quest'ultima decisione.

23 In tale contesto, il Raad van State (Consiglio di Stato) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se una fattispecie come quella in esame, in cui il carbone viene stoccato in un "parco carbone" nel quale sono rilasciate emissioni di CO₂ a seguito di autocombustione, il centro del "parco carbone" si trova a circa 800 metri dal limite [del terreno] della centrale a carbone, i due terreni sono separati da una via pubblica e il carbone viene trasportato dal deposito alla centrale mediante un nastro trasportatore che passa sopra la strada, rientri nella nozione di impianto ai sensi dell'[articolo 3, lettera e)], della [direttiva 2003/87].

2) Se con l'espressione "combustibile esportato dall'impianto", di cui all'articolo 27, paragrafo 2, del [regolamento n. 601/2012], si intenda la situazione in cui, come nella fattispecie in esame, il carbone va perso durante lo stoccaggio nel "parco carbone" a seguito di autocombustione».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

24 Con la prima questione il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se costituisca un «impianto» ai sensi dell'articolo 3, lettera e), della direttiva 2003/87 un sito di stoccaggio del combustibile di una centrale a carbone come quello di cui trattasi nel procedimento

principale e descritto dal giudice del rinvio, tenuto conto, in particolare, del fatto che esso si trova a una distanza di circa 800 metri da tale centrale ed è separato da quest'ultima da una via pubblica e che il combustibile è trasportato da detto sito alla centrale mediante un nastro trasportatore che passa sopra la suddetta via pubblica.

- 25 Occorre ricordare che l'articolo 3, lettera e), della direttiva 2003/87 definisce l'impianto ai fini della medesima direttiva come un'unità tecnica permanente in cui sono svolte una o più attività elencate nell'allegato I di detta direttiva e altre attività direttamente associate che hanno un collegamento tecnico con le attività svolte in tale sito e che potrebbero incidere sulle emissioni e sull'inquinamento.
- 26 Inoltre, detto allegato riguarda in particolare l'attività di combustione di carburanti in impianti di potenza termica nominale totale superiore a 20 MW, fatti salvi gli impianti per l'incenerimento di rifiuti pericolosi o urbani.
- 27 Nel procedimento principale è pacifico che, poiché la centrale a carbone della EPZ ha una potenza termica nominale totale superiore a 20 MW, l'attività di combustione di carbone di tale impianto è contemplata dall'allegato I alla direttiva 2003/87.
- 28 Per contro, riguardo all'attività di stoccaggio, anche a voler ritenere che il processo di autocombustione naturale del carbone destinato a detta centrale, durante lo stoccaggio di tale combustibile, possa essere considerato una combustione di carburanti prevista all'allegato I della medesima direttiva, dagli atti sottoposti alla Corte non risulta che la potenza termica del sito di stoccaggio oggetto del procedimento principale sia superiore alla soglia di 20 MW fissata dall'allegato I a detta direttiva. Tale sito non può quindi essere considerato un'unità tecnica permanente ai sensi dell'articolo 3, lettera e), della direttiva 2003/87.
- 29 Di conseguenza, il sito di stoccaggio del carbone in esame nel procedimento principale fa parte di un impianto a norma dell'articolo 3, lettera e), della direttiva 2003/87 solo se l'attività di stoccaggio del carbone risponde ai criteri enunciati da tale disposizione per le attività diverse da quelle indicate all'allegato I della medesima direttiva. È questa l'ipotesi che ricorre se tale attività è direttamente associata all'attività di combustione della centrale, ha un collegamento tecnico con le attività svolte nel sito di tale centrale ed è idonea a incidere sulle emissioni e sull'inquinamento.
- 30 In proposito va rilevato, da un lato, che la sola circostanza che il carbone stoccato sia indispensabile al funzionamento della centrale è sufficiente per ritenere che lo stoccaggio sia direttamente associato all'attività di quest'ultima. Tale nesso diretto si concretizza inoltre nell'esistenza di un collegamento tecnico tra le due attività. Infatti, come suggerisce l'avvocato generale al paragrafo 30 delle sue conclusioni, si deve presumere un siffatto nesso allorché l'attività interessata è integrata con l'attività di combustione della centrale in un processo tecnico comune.
- 31 Un nesso del genere, comunque, riguardo a un sito di stoccaggio di carbone come quello in esame nel procedimento principale, esiste per effetto dell'organizzazione materiale di tale sito e della presenza di un nastro trasportatore situato tra il parco a carbone e la centrale.
- 32 Le altre circostanze menzionate dal giudice del rinvio, in base alle quali il terreno del sito di stoccaggio e quello della centrale disterebbero 800 metri l'uno dall'altro e sarebbero inoltre separati da una via pubblica, sono irrilevanti al riguardo.
- 33 Dall'altro lato, occorre altresì rilevare che dalla decisione di rinvio

risulta che l'attività di stoccaggio del carbone oggetto del procedimento principale emette gas a effetto serra a causa di un processo di autocombustione naturale, cosicché tale attività è idonea a incidere sulle emissioni e sull'inquinamento a norma dell'articolo 3, lettera e, della direttiva 2003/87.

- 34 Alla luce di quanto precede, si deve rispondere alla prima questione pregiudiziale dichiarando che un sito di stoccaggio del combustibile di una centrale a carbone come quello di cui trattasi nel procedimento principale e descritto dal giudice del rinvio fa parte di un «impianto» ai sensi dell'articolo 3, lettera e), della direttiva 2003/87.

Sulla seconda questione

- 35 Con la seconda questione il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'articolo 27, paragrafo 2, primo comma, del regolamento n. 601/2012 debba essere interpretato nel senso che le perdite di carbone risultanti dal processo di autocombustione naturale di quest'ultimo durante lo stoccaggio in un sito facente parte di un impianto a norma dell'articolo 3, lettera e), della direttiva 2003/87 debbano essere considerate come carbone esportato da tale impianto.

- 36 Dalla decisione di rinvio risulta che la EPZ, ai fini del monitoraggio delle emissioni dell'impianto da essa gestito, ha scelto di applicare il metodo di monitoraggio basato sul calcolo descritto all'articolo 27, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 601/2012.

- 37 In tal caso, anzitutto, l'articolo 27, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 601/2012 consente al gestore di determinare i dati relativi all'attività di un flusso di fonti in base all'aggregazione dei conteggi dei quantitativi forniti separatamente, tenendo conto delle variazioni delle rispettive scorte.

- 38 L'articolo 27, paragrafo 2, primo comma, del regolamento n. 601/2012 prevede, poi, che, ai fini della determinazione dei dati relativi all'attività di un flusso conformemente al metodo precisato al paragrafo 1, lettera b), di tale articolo, occorra, in particolare, detrarre dal quantitativo di combustibile acquistato durante il periodo di comunicazione il quantitativo di combustibile esportato dall'impianto.

- 39 Sia il testo di detta disposizione, in cui si fa riferimento alla nozione di «esportazione» e non a quella di «perdita», sia l'obiettivo perseguito dal regolamento n. 601/2012, di garantire un monitoraggio e una comunicazione esaustivi che riguardino, come precisa l'articolo 5 del medesimo regolamento, tutte le emissioni di processo e di combustione provenienti da tutte le fonti e i flussi di fonti di emissione riconducibili ad attività elencate nell'allegato I della direttiva 2003/87 nonché le emissioni relative a tutti i gas a effetto serra specificati in relazione a tali attività, evitando di contabilizzarle due volte, giustificano il fatto che le perdite di combustibili come quelle in esame nel procedimento principale non siano considerate come carbone esportato dall'impianto ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 2, primo comma, di detto regolamento.

- 40 Da tutti i suesposti rilievi risulta che occorre rispondere alla seconda questione pregiudiziale dichiarando che l'articolo 27, paragrafo 2, primo comma, del regolamento n. 601/2012 deve essere interpretato nel senso che le perdite di carbone provenienti dal processo di autocombustione naturale di quest'ultimo durante lo stoccaggio in un sito facente parte di un impianto a norma dell'articolo 3, lettera e), della direttiva 2003/87 non possono essere considerate come carbone esportato da tale impianto.

Sulle spese

- 41 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente

causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice del rinvio, 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 (Sesta Sezione) dichiara:

1) Fa parte di un «impianto» ai sensi dell'articolo 3, lettera e), della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE, come modificata dalla decisione n. 1359/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, un sito di stoccaggio del combustibile di una centrale a carbone come quello di cui trattasi nel procedimento principale e descritto dal giudice del rinvio.

2) L'articolo 27, paragrafo 2, primo comma, del regolamento (UE) n. 601/2012 della Commissione, del 21 giugno 2012, concernente il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra ai sensi della direttiva 2003/87, come modificato dal regolamento (UE) n. 206/2014 della Commissione, del 4 marzo 2014, deve essere interpretato nel senso che le perdite di carbone provenienti dal processo di autocombustione naturale di quest'ultimo durante lo stoccaggio in un sito facente parte di un impianto a norma dell'articolo 3, lettera e), della direttiva 2003/87 non possono essere considerate come carbone esportato da tale impianto.

Firme

Ulivi pugliesi infetti da abbattere. Xylella in Puglia: la Decisione della Commissione UE è valida

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

9 giugno 2016- in cause riunite n. C-78/16, C-79/16

**Giovanni Pesce e a. (C-78/16), Cesare Serinelli e a. (C-79/16)/ Presidenza del
Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Protezione Civile, Commissario
Delegato Per Fronteggiare il Rischio Fitosanitario Connesso alla Diffusione della
Xylella nel Territorio della Regione Puglia, Ministero delle Politiche Agricole
Alimentari e Forestali, Regione Puglia**

COLLEGIO COMPOSTO dai signori:

R. SILVA DE LAPUERTA, presidente di sezione, dai sigg. E. REGAN (relatore), A. ARABADJIEV, C.G. FERNLUND, S. RODI , giudici, avvocato generale: Y. BOT, cancelliere: L. CARRASCO

OGGETTO

*Protezione sanitaria dei vegetali - Direttiva 2000/29/CE -
Decisione di esecuzione (UE) 2015/789 - Articolo 6, paragrafo 2, lettera
a) -Articolo 16, paragrafo 3, della direttiva 2000/29*

IL CASO

La Direttiva n.2000/29 impone agli Stati membri l'eradicazione sia degli alberi infettati da organismi nocivi, sia di quelli che si trovino nel raggio di 100 metri da quelli infettati.

Nella primavera del 2015 gli uliveti della provincia di Lecce venivano infettati dal batterio *Xylella fastidiosa*.

Nell'estate del 2015, il Servizio Agricoltura della Regione Puglia ingiungeva ai proprietari degli uliveti infettati e degli uliveti immediatamente prossimi a quelli infettati, l'eradicazione degli stessi in conformità all'art. 6 della Decisione 2015/789 della Commissione UE in esecuzione della direttiva n.2000/29.

IL DECISUM

Le misure previste nella Decisione n. 2015/789, rispettano i principi di proporzionalità e precauzione, realizzando un corretto bilanciamento tra i diversi interessi : il diritto di proprietà degli uliveti infettati e le conseguenze economiche derivanti dal loro abbattimento, l'interesse generale ad assicurare la protezione del territorio che si trova nelle immediate vicinanze di quello infettato.

La decisione risulta correttamente motivata e argomentata ove indica *"da un lato, la situazione complessiva che ha condotto all'adozione dell'atto in questione e, dall'altro, gli obiettivi generali che quest'ultimo si propone di raggiungere"*.



SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)
9 giugno 2016 (*)

Nelle cause riunite C-78/16 e C-79/16,
aventi ad oggetto alcune domande di pronuncia pregiudiziale
proposte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tribunale
amministrativo regionale per il Lazio (Italia), con decisioni del 16
dicembre 2015, pervenute in cancelleria il 10 febbraio 2016, nei
procedimenti

Giovanni Pesce e a. (C-78/16), Cesare Serinelli e a. (C-79/16)
contro

Presidenza del Consiglio dei Ministri (C-79/16),

Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Protezione
Civile,

Commissario Delegato Per Fronteggiare il Rischio Fitosanitario
Connesso alla Diffusione della Xylella nel Territorio della Regione
Puglia,

Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali,
Regione Puglia,

LA CORTE (Prima Sezione)

composta da R. Silva de Lapuerta, presidente di sezione,
A. Arabadjiev, C.G. Fernlund, S. Rodin ed E. Regan (relatore),
giudici,

avvocato generale: Y. Bot

cancelliere: L. Carrasco Marco, amministratore

vista la decisione del presidente della Corte in data 13 aprile 2016
di trattare le presenti cause con la procedura accelerata prevista
dall'articolo 23 bis dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione
europea e dall'articolo 105, paragrafo 1, del regolamento di
procedura della Corte,

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 4
maggio 2016,

considerate le osservazioni presentate:

- per il sig. Pesce e a., da G. Pesce, avvocato;
 - per il sig. Serinelli e a., da M. Alterio e M. Tagliaferro,
avvocati;
 - per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente,
assistita da S. Fiorentino e G. Caselli, avvocati dello Stato;
 - per il governo ellenico, da E. Leftheriotou, A. Vassilopoulou e
G. Kanellopoulos, in qualità di agenti;
 - per la Commissione europea, da F. Moro, I. Galindo Martín e
D. Bianchi e A. Sauka, in qualità di agenti,
- sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate
all'udienza del 12 maggio 2016,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo
Diritto dell'Unione

La direttiva 2000/29

- 3 L'articolo 16 della direttiva 2000/29/CE del Consiglio, dell'8 maggio 2000, concernente le misure di protezione contro l'introduzione nella Comunità di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali e contro la loro diffusione nella Comunità (GU 2000, L 169, pag. 1), come modificata dalla direttiva 2002/89/CE del Consiglio, del 28 novembre 2002 (GU 2002, L 355, pag. 45) (in prosieguo: la «direttiva 2000/29»), dispone quanto segue: «1. Ciascuno Stato membro notifica immediatamente per iscritto alla Commissione ed agli altri Stati membri la presenza nel suo territorio di organismi nocivi di cui all'allegato I, parte A, sezione I (...).

Esso adotta tutte le misure necessarie per l'eradicazione o, ove non sia possibile, il contenimento degli organismi nocivi in questione. Esso informa la Commissione e gli altri Stati membri delle misure adottate.

2. Ciascuno Stato membro notifica immediatamente per iscritto alla Commissione e agli altri Stati membri la comparsa effettiva o sospetta di organismi nocivi non indicati nell'allegato I o nell'allegato II, di cui sino ad allora non era stata riscontrata la presenza nel suo territorio. (...).

3. Nei casi di cui ai paragrafi 1 e 2 la Commissione esamina la situazione al più presto in seno al comitato fitosanitario permanente. Possono essere effettuate indagini in loco sotto l'autorità della Commissione e in conformità delle pertinenti disposizioni dell'articolo 21. Conformemente alla procedura di cui all'articolo 18, paragrafo 2, possono essere adottate sulla scorta di un'analisi del rischio fitosanitario o di un'analisi preliminare del rischio fitosanitario nei casi di cui al paragrafo 2 le misure necessarie, comprese quelle grazie alle quali si può decidere se le misure prese dagli Stati membri devono essere revocate o emendate. La Commissione segue gli sviluppi della situazione e, conformemente alla stessa procedura, modifica o abroga le summenzionate misure in funzione delle circostanze. Fintantoché una misura non sia adottata in conformità della procedura di cui sopra, lo Stato membro mantiene le misure da esso applicate (...).

5. La Commissione, qualora non sia stata informata delle misure adottate a norma dei paragrafi 1 oppure 2, o qualora consideri che le misure adottate siano inadeguate, può adottare misure provvisorie di protezione basate su un'analisi preliminare del rischio fitosanitario per debellare l'organismo nocivo in questione o, qualora ciò non fosse possibile, per arginarne la diffusione, in attesa della riunione del comitato fitosanitario permanente. (...).

- 4 L'allegato I, parte A, della direttiva 2000/29 elenca, come risulta dal suo stesso titolo, gli «[o]rganismi nocivi di cui deve essere vietata l'introduzione o la diffusione in tutti gli Stati membri». Sotto il titolo «[o]rganismi nocivi di cui non sia nota la presenza in alcuna parte del territorio comunitario, e che rivestono importanza per tutta la Comunità», la sezione I di detta parte A, contiene, al punto b), intitolato «Batteri», un punto 1 formulato come segue: «Xylella ...».

Le decisioni di esecuzione 2014/87/UE e 2014/497/UE

- 5 La decisione di esecuzione 2014/87/UE della Commissione, del 13 febbraio 2014, relativa alle misure per impedire la diffusione nell'Unione della [Xylella] (GU 2014, L 45, pag. 29), che è stata adottata sulla base della direttiva 2000/29, e segnatamente dell'articolo 16, paragrafo 3, quarta frase, di quest'ultima, enuncia, nei suoi considerando 2, 3 e 7, quanto segue:

«(2) Il 21 ottobre 2013 l'Italia ha informato gli altri Stati membri e la Commissione della presenza [della Xylella (in prosieguo: l'"organismo specificato")] nel proprio territorio in due aree separate della provincia di Lecce nella regione Puglia. Sono stati successivamente individuati due ulteriori focolai distinti nella stessa provincia. La presenza dell'organismo specificato è stata confermata in relazione a diverse specie vegetali, tra cui *Olea europaea* L., (...), che manifestano sintomi di bruciatura fogliare e deperimento rapido. (...)

(3) Il 29 ottobre 2013 la regione Puglia ha adottato misure di emergenza per la prevenzione e l'eradicazione dell'organismo specificato (...) in conformità all'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 2000/29(...).(...)

(7) Data la natura dell'organismo specificato, è verosimile che esso si diffonderà rapidamente e su ampi territori. Al fine di garantire che l'organismo specificato non si diffonda al resto dell'Unione è necessario adottare misure immediatamente. Fino a quando non saranno disponibili informazioni più specifiche in merito alla varietà degli ospiti, ai vettori, alle vie di diffusione e alle opzioni di riduzione del rischio, è opportuno proibire gli spostamenti [delle piante destinate alla piantagione] in uscita da zone che potrebbero contenere piante infette».

6 Così, ai sensi di questa prima decisione di esecuzione, la Commissione ha vietato «lo spostamento di piante destinate alla piantagione in uscita dalla provincia di Lecce, regione Puglia, Italia» (articolo 1), ha ordinato la realizzazione di ispezioni annuali ufficiali per accertare la presenza del batterio Xylella (articolo 2) ed ha ingiunto agli Stati membri di provvedere affinché chiunque venga a conoscenza della presenza di tale batterio, o abbia motivo di sospettarla, notifichi tale circostanza all'autorità competente entro dieci giorni (articolo 3).

7 Tale decisione è stata abrogata dalla decisione di esecuzione 2014/497/UE della Commissione, del 23 luglio 2014, relativa alle misure per impedire l'introduzione e la diffusione nell'Unione della Xylella (...) (GU 2014, L 219 pag. 56).

8 In virtù di questa seconda decisione di esecuzione, che ha la medesima base giuridica della prima, la Commissione ha limitato lo spostamento dei vegetali che sono piante ospiti del batterio Xylella ed ha subordinato a varie condizioni la loro introduzione nell'Unione qualora essi siano originari di paesi terzi nei quali è nota la presenza di tale batterio (articoli 2 e 3). Inoltre, al fine di eradicare il batterio Xylella e di impedire la sua diffusione, la Commissione ha imposto agli Stati membri, ove ciò fosse necessario, la creazione di «zone delimitate», composte da una «zona infetta» e da una «zona cuscinetto», nelle quali gli Stati membri dovevano, in particolare, rimuovere tutte le piante infettate dal batterio Xylella, come pure tutte le piante presentanti sintomi tali da indicare la possibile infezione da parte di tale organismo e tutte le piante individuate come probabilmente contagiate [articolo 7 e allegato III, sezione 2, lettera a)].

La decisione di esecuzione 2015/789

9 La decisione di esecuzione 2014/497 è stata abrogata dalla decisione di esecuzione 2015/789, la quale, adottata sulla scorta della medesima base giuridica delle prime due, contiene i seguenti considerando che qui rilevano:

«(1) Alla luce delle verifiche effettuate dalla Commissione e delle notifiche di nuovi focolai da parte delle autorità italiane, è opportuno rafforzare le misure istituite dalla decisione di esecuzione [2014/87].

(2) Il 6 gennaio 2015 l’Autorità europea per la sicurezza alimentare [EFSA] ha pubblicato un parere scientifico sui rischi per la salute delle piante presentati dalla *Xylella* (...) nel territorio dell’UE, nonché sull’identificazione e sulla valutazione delle possibilità di ridurre tali rischi. (...) Inoltre, il 20 marzo 2015, l’[EFSA] ha pubblicato una relazione scientifica sulla categorizzazione di tali piante da impianto, escluse le sementi, in base al rischio di introduzione dell’organismo specificato. Nella relazione è operata una suddivisione in categorie delle specie vegetali per le quali è stata finora confermata la sensibilità agli isolati europei e non europei dell’organismo specificato tramite infezione naturale, infezione sperimentale tramite vettore o infezione di tipo sconosciuto (di seguito “le piante specificate”). Tale elenco è più lungo di quello riportato nella decisione di esecuzione [2014/497]. Di conseguenza è opportuno che la presente decisione si applichi ad un elenco di specie più lungo di quello della decisione di esecuzione [2014/497]. Tuttavia, per garantire la proporzionalità, alcune misure dovrebbero applicarsi solo alle specie vegetali sensibili agli isolati europei dell’organismo specificato (di seguito “le piante ospiti”). A questo proposito, mentre il parere dell’EFSA del 6 gennaio 2015 sottolinea l’incertezza per quanto riguarda la gamma di specie vegetali, dal momento che la ricerca è ancora in corso, i risultati delle indagini condotte dalle autorità italiane hanno confermato la capacità di determinate piante specificate di fungere da “piante ospiti”. (...)

(4) Al fine di eradicare l’organismo specificato e impedirne l’ulteriore diffusione nel resto dell’Unione, gli Stati membri dovrebbero istituire zone delimitate costituite da una zona infetta e una zona cuscinetto e applicare misure di eradicazione. (...)(...)

(7) Nella provincia di Lecce l’organismo specificato è già ampiamente diffuso. Se è dimostrato che in alcune parti della zona l’organismo specificato è presente da più di due anni e non è più possibile eradicarlo, l’organismo ufficiale responsabile dovrebbe avere la possibilità di attuare misure di contenimento anziché misure di eradicazione, per proteggere almeno i siti di produzione, le piante aventi particolare valore scientifico, sociale o culturale, nonché la frontiera con il restante territorio dell’Unione. Le misure di contenimento dovrebbero puntare a ridurre al minimo la quantità di inoculo batterico in tale zona e a mantenere la popolazione vettore al livello più basso possibile.

(8) Al fine di garantire un’efficace protezione del restante territorio dell’Unione dall’organismo specificato, tenendo conto della possibile diffusione dell’organismo specificato tramite mezzi naturali e artificiali diversi dallo spostamento delle piante da impianto specificate, è opportuno stabilire una zona di sorveglianza immediatamente al di fuori della zona cuscinetto che circonda la zona infetta della provincia di Lecce.(...)

(17) Le misure di cui alla presente decisione sono conformi al parere del comitato permanente per le piante, gli animali, gli alimenti e i mangimi».

10 L’articolo 1 della decisione di esecuzione 2015/789, intitolato «Definizioni», stabilisce quanto segue:«Ai fini della presente decisione si intende per:

a) “organismo specificato”: isolati europei e non europei di [*Xylella*];

b) “piante specificate”: tutte le piante destinate all’impianto, ad eccezione delle sementi, appartenenti ai generi o alle specie enumerate nell’allegato I;

c) “piante ospiti”: tutte le piante specificate appartenenti ai

- generi o alle specie enumerate nell'allegato I;(...)
- 11 L'articolo 4 di detta decisione, intitolato «Definizione delle zone delimitate», dispone quanto segue:
«1. Se la presenza dell'organismo specificato è confermata, lo Stato membro interessato definisce senza indugio una zona delimitata in conformità al paragrafo 2 (di seguito "zona delimitata").
2. La zona delimitata è costituita da una zona infetta e una zona cuscinetto.(...)».
- 12 L'articolo 6 di detta decisione, intitolato «Misure di eradicazione», recita:
«1. Lo Stato membro che ha stabilito la zona delimitata di cui all'articolo 4 adotta in tale zona le misure di cui ai paragrafi da 2 a 11.
2. Lo Stato membro interessato, entro un raggio di 100 m attorno alle piante che sono state esaminate e sono risultate infette dall'organismo specificato, rimuove immediatamente:
a) le piante ospiti, indipendentemente dal loro stato di salute;
b) le piante notoriamente infette dall'organismo specificato;
c) le piante che presentano sintomi indicativi della possibile infezione da parte di tale organismo o sospettate di essere infette da tale organismo.
3. Lo Stato membro interessato provvede a campionare ed esaminare le piante specificate nel raggio di 100 m attorno a ciascuna delle piante infette, conformemente alla norma internazionale per le misure fitosanitarie ISPM n. 31 (...).
4. Lo Stato membro interessato, prima di rimuovere le piante di cui al paragrafo 2, deve eseguire opportuni trattamenti fitosanitari contro i vettori dell'organismo specificato e le piante che possono ospitare i vettori. Tali trattamenti possono includere, se del caso, la rimozione di piante.
5. Lo Stato membro interessato, in situ o in un luogo vicino designato a tal fine all'interno della zona infetta, distrugge le piante e parti di piante di cui al paragrafo 2, in modo da garantire che l'organismo specificato non si diffonda.(...)».
- 13 L'articolo 7 della decisione di esecuzione 2015/789, intitolato «Misure di contenimento», prevede quanto segue:
«1. In deroga all'articolo 6, solo nella provincia di Lecce, l'organismo ufficiale responsabile dello Stato membro interessato può decidere di applicare misure di contenimento, come indicato nei paragrafi da 2 a 6 (...).
2. Lo Stato membro interessato rimuove immediatamente almeno tutte le piante che sono risultate infette dall'organismo specificato se si trovano in una delle seguenti ubicazioni:(...)».
- 14 L'articolo 8 della citata decisione, intitolato «Definizione di una zona di sorveglianza in Italia», prevede, al paragrafo 1, che gli Stati membri devono istituire una zona di sorveglianza con un raggio di almeno 30 km, adiacente alla zona delimitata che copre la zona infetta della provincia di Lecce.
- 15 Gli allegati I e II della decisione di esecuzione 2015/789, i quali contengono, rispettivamente, secondo quanto recita il loro titolo, l'«[e]lenco delle piante notoriamente sensibili agli isolati europei e non europei dell'organismo specificato ("piante specificate")» e l'«[e]lenco delle piante notoriamente sensibili agli isolati europei dell'organismo specificato ("piante ospiti")», menzionano la *Olea europaea*.
- Diritto italiano**
- 16 Il decreto del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali n. 2180, del 19 giugno 2015, con cui sono state disposte

nuove misure di emergenza per la prevenzione, il controllo e l'eradicazione di Xylella fastidiosa (GURI n. 78, del 3 aprile 2015; in prosieguo: il «decreto del 19 giugno 2015»), ha attuato la decisione di esecuzione 2015/789. Gli articoli 8 e 9 di tale decreto corrispondono, in sostanza, agli articoli 6 e 7 di detta decisione.

- 17 Il 30 settembre 2015 il commissario delegato ha adottato un piano di intervento, che impone anch'esso le misure previste da tale decreto.

Procedimenti principali e questioni pregiudiziali

- 18 Mediante una serie di decisioni notificate nel corso dei mesi di luglio e ottobre 2015, il Servizio Agricoltura della Regione Puglia ha ingiunto ai ricorrenti nei procedimenti principali di abbattere gli ulivi situati nei fondi agricoli di loro proprietà considerati infettati dal batterio Xylella, nonché tutte le piante ospiti in un raggio di 100 metri intorno alle piante infette. Queste decisioni prevedevano altresì che, in caso di rifiuto di ottemperanza, i costi connessi all'eradicazione di tale batterio effettuata dall'autorità competente sarebbero stati posti a carico dei predetti, salva l'irrogazione di una sanzione amministrativa.

- 19 I ricorrenti nei procedimenti principali hanno adito il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia) con un ricorso inteso all'annullamento di dette decisioni, nonché degli atti adottati dalle competenti autorità pubbliche della Regione Puglia e dal commissario delegato ai fini della lotta contro la diffusione del batterio Xylella nel territorio di tale Regione, tra cui, in particolare, il decreto del 19 giugno 2015 e il piano di intervento del 30 settembre 2015.

- 20 Secondo detti ricorrenti, le varie misure nazionali di cui sopra sono illegittime, in quanto la decisione di esecuzione 2015/789, sulla quale tali misure sono fondate, è essa stessa contraria ai principi di proporzionalità e di precauzione ed è viziata da un difetto di motivazione.

- 21 Nutrendo dubbi quanto alla validità della decisione di esecuzione 2015/789, il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, dopo aver sospeso l'esecuzione delle misure nazionali in questione là dove queste impongono la rimozione di tutte le piante ospiti in un raggio di 100 metri attorno alle piante infette, ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se la direttiva 2000/29 (...), in particolare quanto in essa previsto dagli articoli 11, paragrafo 3, 13 quater, paragrafo 7, 16, paragrafi 1, 2, 3 e 5, nonché i principi di proporzionalità, logicità e ragionevolezza ostino all'applicazione dell'articolo 6, paragrafi 2 e 4, della decisione di esecuzione [2015/789], come implementata nell'ordinamento italiano dall'articolo 8, commi 2 e 4, del decreto del [19 giugno 2015], nella parte in cui impone di rimuovere immediatamente, entro un raggio di 100 metri attorno alle piante che sono state esaminate e sono risultate infette dall'organismo specificato, le piante ospiti, indipendentemente dal loro stato di salute, e contestualmente prevede che lo Stato membro, prima di rimuovere le piante di cui al paragrafo 2, deve eseguire opportuni trattamenti fitosanitari contro i vettori dell'organismo specificato e le piante che possono ospitare i vettori, trattamenti che possono includere, se del caso, la rimozione di piante.

2) Se la direttiva 2000/29 (...), in particolare quanto in essa previsto all'articolo 16, paragrafo 1, con la locuzione "misure necessarie per l'eradicazione o, ove non sia possibile, il contenimento degli organismi nocivi", osti all'applicazione dell'articolo 6, paragrafo 2, della decisione [di esecuzione

2015/789], come implementato nell'ordinamento italiano dall'articolo 8, comma 2, del decreto del [19 giugno 2015], laddove prevede la rimozione immediata delle piante ospiti, indipendentemente dal loro stato di salute, nel raggio di 100 metri attorno alle piante esaminate e risultate infette.

3) Se l'articolo 16, paragrafi 1, 2, 3 e 5, della direttiva 2000/29 (...) e i principi di proporzionalità, logicità e giusto procedimento ostino ad un'interpretazione dell'articolo 6, paragrafi 2 e 4, della decisione di esecuzione [2015/789] - come implementato nell'ordinamento italiano dall'articolo 8, commi 2 e 4, del decreto del [19 giugno 2015] - nel senso che la misura di eradicazione di cui al paragrafo 2 possa essere imposta prima e indipendentemente dalla preventiva applicazione di quanto previsto dai paragrafi 3 e 4 del medesimo articolo 6.

4) Se i principi di precauzione, adeguatezza e proporzionalità ostino all'applicazione dell'articolo 6, paragrafi 2, 3 e 4, della decisione di esecuzione [2015/789], come implementato nell'ordinamento italiano dall'articolo 8, commi 2 e 4, del decreto del [19 giugno 2015], laddove impone misure di eradicazione delle piante ospiti, nel raggio di 100 metri attorno alle piante risultate infette dall'organismo [Xylella], senza adeguato supporto scientifico che attesti con certezza il rapporto causale tra la presenza dell'organismo e il disseccamento delle piante ritenute infette.

5) Se l'articolo 296, comma 2, TFUE e l'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea [in prosieguo: la "Carta"] ostino all'applicazione dell'articolo 6, paragrafi 2 e 4, della decisione di esecuzione [2015/789], laddove prevede la rimozione immediata delle piante ospiti, indipendentemente dal loro stato di salute, nel raggio di 100 metri attorno alle piante esaminate e risultate infette, in quanto è privo di idonea motivazione.

6) Se i principi di adeguatezza e proporzionalità ostino all'applicazione della decisione di esecuzione [2015/789] - come implementata nell'ordinamento italiano dal decreto del [19 giugno 2015] - che prevede misure di rimozione di piante ospiti, indipendentemente dal loro stato di salute, di piante notoriamente infette dall'organismo specificato e di piante che presentano sintomi indicativi della possibile infezione da parte dell'organismo [Xylella] o sospettate di essere infette da tale organismo, senza prevedere alcuna forma di indennizzo a favore dei proprietari incolpevoli della diffusione dell'organismo in questione».

- 22 Con la sua ordinanza in data 13 aprile 2016, Pesce e a. (C-78/16 e C-79/16, EU:C:2016:251), il presidente della Corte ha deciso di accogliere la domanda del giudice del rinvio intesa ad ottenere che tali cause vengano trattate con la procedura accelerata prevista dall'articolo 23 bis dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e dall'articolo 105, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte.

Sulla domanda di riapertura della fase orale del procedimento

- 23 A seguito della presentazione delle conclusioni dell'avvocato generale, il sig. Pesce e a. hanno chiesto, con atto depositato presso la cancelleria della Corte il 13 maggio 2016, che venga disposta la riapertura della fase orale del procedimento. A sostegno di tale richiesta, il sig. Pesce e a. fanno valere, in sostanza, che l'avvocato generale adduce nelle sue conclusioni argomenti erronei nonché elementi nuovi che non hanno costituito l'oggetto di una discussione in contraddittorio.
- 24 Occorre ricordare che lo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione

europea ed il regolamento di procedura non prevedono la facoltà, per gli interessati contemplati dall'articolo 23 di detto Statuto, di formulare osservazioni in risposta alle conclusioni presentate dall'avvocato generale (v., in particolare, sentenza del 4 settembre 2014, Vnuk, C-162/13, EU:C:2014:2146, punto 30).

- 25 A norma dell'articolo 252, secondo comma, TFUE, l'avvocato generale ha l'ufficio di presentare pubblicamente, con assoluta imparzialità e in piena indipendenza, conclusioni motivate sulle cause che, conformemente allo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, richiedono il suo intervento. La Corte non è vincolata né alle conclusioni dell'avvocato generale, né alle motivazioni attraverso le quali quest'ultimo giunge a formulare tali conclusioni (sentenza del 3 dicembre 2015, Banif Plus Bank, C-312/14, EU:C:2015:794, punto 33).
- 26 Di conseguenza, il disaccordo di un interessato con le conclusioni dell'avvocato generale, indipendentemente dalle questioni che quest'ultimo esamina nelle conclusioni stesse, non può costituire di per sé un motivo idoneo a giustificare la riapertura della fase orale del procedimento (v., in tal senso, sentenza del 17 settembre 2015, Mory e a./Commissione, C-33/14 P, EU:C:2015:609, punto 26).
- 27 Ciò premesso, la Corte può, in qualsiasi momento, sentito l'avvocato generale, disporre la riapertura della fase orale del procedimento, a norma dell'articolo 83 del suo regolamento di procedura, in particolare qualora essa non si ritenga sufficientemente edotta o anche quando la causa debba essere decisa in base a un argomento che non è stato oggetto di discussione tra gli interessati (v., in tal senso, sentenza del 7 aprile 2016, Marchon Germany, C-315/14, EU:C:2016:211, punto 19).
- 28 Tale situazione non sussiste nel caso di specie. Infatti, sia i ricorrenti nei procedimenti principali sia i governi italiano e greco nonché la Commissione hanno esposto, durante la fase scritta del procedimento e, ad eccezione del governo greco, durante quella orale, l'insieme dei loro argomenti in fatto e in diritto riguardanti la validità della decisione di esecuzione 2015/789. Pertanto, la Corte reputa, sentito l'avvocato generale, di essere in possesso di tutti gli elementi necessari per statuire e che tali elementi siano stati l'oggetto delle discussioni svolte dinanzi ad essa.
- 29 Alla luce delle considerazioni che precedono, la Corte ritiene che non si debba ordinare la riapertura della fase orale del procedimento.

Sulle questioni pregiudiziali

- 30 Con le sue questioni, che in parte si sovrappongono, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'obbligo, imposto allo Stato membro in questione dall'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), della decisione di esecuzione 2015/789, di procedere alla rimozione immediata delle piante ospiti, indipendentemente dal loro stato di salute, in un raggio di 100 metri attorno alle piante sottoposte ad analisi che abbiano rivelato un'infezione cagionata dall'organismo specificato, nella fattispecie il batterio Xylella, senza che tale obbligo fosse accompagnato da un regime di indennizzazione, sia invalido in quanto contrario al diritto dell'Unione, e segnatamente alla direttiva 2000/29 (questioni pregiudiziali prima, seconda, terza e sesta), letta alla luce dei principi di precauzione (quarta questione pregiudiziale) e di proporzionalità (questioni pregiudiziali prima, terza, quarta e sesta), nonché alle prescrizioni derivanti dal rispetto dell'obbligo di motivazione enunciato all'articolo 296 TFUE e all'articolo 41 della Carta (quinta questione pregiudiziale).
- 31 In tale contesto, il giudice del rinvio si interroga altresì in merito alla coerenza interna delle disposizioni contenute nei paragrafi da 2

a 4 dell'articolo 6 della decisione sopra citata, in quanto queste impongono simultaneamente, da un lato, l'obbligo di procedere «immediatamente» alla rimozione di piante ospiti nel raggio indicato e, dall'altro, l'obbligo di effettuare prelievi di campioni nonché di eseguire trattamenti fitosanitari che possono includere, «se del caso», la rimozione di piante (questioni pregiudiziali prima e terza).

- 32 Al fine di rispondere alle questioni vertenti sulla validità dell'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), della decisione di esecuzione 2015/789 occorre, preliminarmente, esaminare quest'ultimo interrogativo, stante che esso riguarda la portata stessa dei diversi obblighi enunciati in tale articolo.

Sulla portata degli obblighi enunciati nei paragrafi da 2 a 4 dell'articolo 6 della decisione di esecuzione 2015/789

- 33 Il sig. Pesce e a. fanno valere che le disposizioni dell'articolo 6 della decisione di esecuzione 2015/789 sono viziate da una contraddizione interna. Infatti, mentre dal paragrafo 2, lettera a), di tale articolo risulterebbe che gli Stati membri devono procedere «immediatamente» alla rimozione di tutte le piante ospiti situate in prossimità delle piante infette, indipendentemente dal loro stato di salute, i paragrafi 3 e 4 del medesimo articolo imporrebbero agli Stati interessati di effettuare determinati interventi prima di tale rimozione. Date tali circostanze, occorrerebbe interpretare l'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), della decisione summenzionata nel senso che questa norma impone la rimozione di tali piante ospiti unicamente dopo la verifica del loro stato di salute e dopo l'esecuzione degli opportuni trattamenti fitosanitari.

- 34 Occorre ricordare che, a norma dell'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), della decisione di esecuzione 2015/789, lo Stato membro interessato ha l'obbligo di procedere alla rimozione immediata delle piante ospiti, indipendentemente dal loro stato di salute, in un raggio di 100 metri attorno alle piante infettate dal batterio *Xylella*, il quale rientra, a mente dell'allegato I, parte A, sezione I, lettera b), della direttiva 2000/29, tra gli organismi nocivi di cui non è nota la presenza nell'Unione, l'introduzione e la diffusione dei quali devono essere vietate in tutti gli Stati membri.

- 35 Come rilevato anche dalla Commissione, occorre constatare che tale obbligo non è affatto in contraddizione con quelli previsti dai paragrafi 3 e 4 del medesimo articolo 6. Infatti, come risulta dalla formulazione stessa del paragrafo 4 di tale articolo 6, lo Stato membro interessato deve, «prima» di procedere alla rimozione delle piante ospiti prevista dal paragrafo 2, lettera a), del medesimo articolo, eseguire un opportuno trattamento fitosanitario, il quale, contrariamente a quanto suppongono i ricorrenti nei procedimenti principali, non riguarda le piante stesse, bensì i «vettori» del batterio, ossia gli insetti portatori dell'infezione, al fine di lottare contro questi ultimi eradicandoli o, «se del caso», rimuovendo le piante che li ospitano.

- 36 Come illustrato dall'EFSA nel suo parere del 6 gennaio 2015, intitolato «Scientific Opinion on the risk to plant health posed by *Xylella* (...) in the EU territory, with the identification and evaluation of risk reduction options» («Parere scientifico in merito al rischio fitosanitario costituito dalla *Xylella* (...) nel territorio dell'Unione, con l'identificazione e la valutazione delle opzioni per la riduzione dei rischi») (in prosieguo: il «parere dell'EFSA del 6 gennaio 2015»), al quale la Commissione fa riferimento nel considerando 2 della decisione di esecuzione 2015/789, la misura preliminare sopra indicata si impone in quanto gli insetti vettori possono spostarsi dai vegetali infetti su altri vegetali (pag. 109). La misura

in questione permette dunque, come chiarito dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte, di limitare il rischio di diffusione dei suddetti vettori e, dunque, del batterio stesso, al momento della rimozione, in virtù del paragrafo 2, lettera a), dell'articolo 6 della decisione summenzionata, di piante ospiti costituenti un potenziale rifugio dei vettori di cui sopra.

- 37 Inoltre, in virtù del paragrafo 3 di tale articolo 6, lo Stato membro interessato deve, in un momento non precisato, procedere al prelievo di campioni e ad analisi sulle «piante specificate» in un raggio di 100 metri attorno a ciascuna delle piante infette, il che include non soltanto le piante «ospiti» contemplate dal paragrafo 2, lettera a), del citato articolo, ossia le piante sensibili agli isolati europei del batterio *Xylella*, ma anche le piante sensibili agli isolati non europei di tale batterio.
- 38 Ne consegue che gli obblighi enunciati ai paragrafi da 2 a 4 dell'articolo 6 della decisione di esecuzione 2015/789 non prevedono obblighi autonomi che si escludono a vicenda, bensì un insieme di misure intrinsecamente connesse aventi natura e portata differenti e che, per quanto riguarda quelle previste dai paragrafi 2, lettera a), e 4 del medesimo articolo 6, devono applicarsi in successione. Pertanto, gli obblighi enunciati dai citati paragrafi 3 e 4 non possono essere intesi come incidenti sul carattere imperativo dell'obbligo di procedere «immediatamente» alla rimozione delle piante ospiti nel raggio previsto intorno alle piante infette.
- 39 È alla luce di tali precisazioni preliminari che occorre esaminare la validità dell'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), della decisione di esecuzione 2015/789. Sulla validità dell'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), della decisione di esecuzione 2015/789 in rapporto alla direttiva 2000/29, letta alla luce dei principi di precauzione e di proporzionalità
- 40 Occorre rilevare che la maggior parte delle disposizioni della direttiva 2000/29 cui il giudice del rinvio fa riferimento nella sua prima questione pregiudiziale non sono pertinenti ai fini dell'esame della validità dell'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), della decisione di esecuzione 2015/789.
- 41 Anzitutto, gli articoli 11, paragrafo 3, e 13 quater, paragrafo 7, della direttiva 2000/29 non riguardano l'ipotesi contemplata dal citato articolo 6, paragrafo 2, lettera a), in quanto tali disposizioni vertono, rispettivamente, sulla circolazione dei vegetali tra gli Stati membri e sull'importazione nell'Unione di vegetali provenienti da paesi terzi.
- 42 Poi, i paragrafi 1 e 2 dell'articolo 16 della citata direttiva, presi separatamente, concernono le misure che devono essere adottate non già dalla Commissione, bensì dagli Stati membri, tenendo presente che il paragrafo 2 di tale articolo riguarda inoltre gli organismi nocivi non compresi, a differenza del batterio *Xylella*, negli allegati della suddetta direttiva.
- 43 Infine, il paragrafo 5 di questo medesimo articolo 16 ha come scopo di consentire alla Commissione di adottare misure conservative intese a debellare ovvero, ove ciò non sia possibile, ad arginare la diffusione dell'organismo nocivo in questione sulla base di un'analisi preliminare del rischio fitosanitario «in attesa della riunione del comitato fitosanitario permanente». Orbene, nel caso di specie, è pacifico che la decisione di esecuzione 2015/789, come risulta dal suo considerando 17, è stata preceduta da un parere favorevole del comitato fitosanitario competente.
- 44 Per contro, occorre ricordare che l'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), della decisione di esecuzione 2015/789 è stato adottato sul

fondamento dell'articolo 16, paragrafo 3, quarta frase, della direttiva 2000/29, il quale autorizza la Commissione, in funzione degli sviluppi della situazione concernente il rischio fitosanitario, a modificare o ad abrogare le «misure necessarie» adottate dagli Stati membri sulla scorta, in particolare, del paragrafo 1 del medesimo articolo 16 ai fini dell'eradicazione dell'organismo nocivo in questione.

- 45 Di conseguenza, l'esame della validità dell'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), della decisione di esecuzione 2015/789 deve essere effettuato in rapporto all'articolo 16, paragrafo 3, della direttiva 2000/29.
- 46 A questo proposito, risulta da una costante giurisprudenza che, nell'ambito del suo potere di esecuzione, i cui limiti vanno valutati, segnatamente, con riferimento agli obiettivi generali essenziali dell'atto legislativo di cui trattasi, la Commissione è autorizzata ad adottare tutti i provvedimenti esecutivi necessari o utili per l'attuazione dell'atto medesimo, purché essi non siano contrastanti con quest'ultimo. Inoltre, risulta dal combinato disposto degli articoli 290, paragrafo 1, TFUE e 291, paragrafo 2, TFUE che la Commissione, quando esercita un potere di esecuzione, non può né modificare né integrare l'atto legislativo, neppure nei suoi elementi non essenziali (sentenza del 15 ottobre 2014, Parlamento/Commissione, C-65/13, EU:C:2014:2289, punti 44 e 45).
- 47 Inoltre, occorre ricordare che il legislatore dell'Unione deve tenere conto del principio di precauzione, in virtù del quale, quando sussistono incertezze riguardo all'esistenza o alla portata di rischi per la salute delle persone, possono essere adottate misure di protezione senza dover attendere che siano pienamente dimostrate l'effettiva esistenza e la gravità di tali rischi. Qualora risulti impossibile determinare con certezza l'esistenza o la portata del rischio asserito, a causa della natura non concludente dei risultati degli studi condotti, ma persista la probabilità di un danno reale per la salute pubblica nell'ipotesi in cui il rischio si realizzasse, il principio di precauzione giustifica l'adozione di misure restrittive (v., in particolare, sentenza del 17 dicembre 2015, Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, punti 81 e 82).
- 48 Il suddetto principio deve, inoltre, essere applicato tenendo conto del principio di proporzionalità, il quale esige che gli atti delle istituzioni dell'Unione non superino i limiti di ciò che è appropriato e necessario per il conseguimento degli obiettivi legittimi perseguiti dalla normativa di cui trattasi, fermo restando che, qualora sia possibile una scelta tra più misure appropriate, si deve ricorrere a quella meno gravosa, e che gli inconvenienti causati non devono essere eccessivi rispetto agli scopi perseguiti (v., in particolare, sentenza del 17 ottobre 2013, Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, punto 29).
- 49 Per quanto riguarda il controllo giurisdizionale del rispetto dei suddetti principi, la Corte ha già statuito che occorre riconoscere alla Commissione un ampio potere discrezionale quando questa adotta misure di gestione dei rischi. Infatti, tale settore implica da parte sua, in particolare, scelte politiche nonché valutazioni complesse. Solo il carattere manifestamente inappropriato di una misura adottata in tale settore può inficiare la legittimità della misura stessa (v., in particolare, sentenza del 22 dicembre 2010, Gowan Comércio Internacional e Serviços, C-77/09, EU:C:2010:803, punto 82).
- 50 A questo proposito, occorre altresì ricordare che la validità di un

atto dell'Unione deve essere valutata in base agli elementi di fatto e di diritto esistenti alla data in cui tale atto è stato adottato e non può dunque dipendere da valutazioni retrospettive riguardanti il suo grado di efficacia. Quando il legislatore dell'Unione è chiamato a valutare gli effetti futuri di una normativa da adottare, sebbene questi effetti non possano essere previsti con certezza, la sua valutazione può essere oggetto di censura solo qualora appaia manifestamente erronea alla luce degli elementi di cui esso disponeva al momento dell'adozione della normativa stessa (v., in particolare, sentenza del 17 ottobre 2013, Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, punto 50 e la giurisprudenza ivi citata).

- 51 Ciò premesso, risulta dalla giurisprudenza che, nel caso in cui nuovi elementi modifichino la percezione di un rischio o mostrino che tale rischio può essere circoscritto mediante misure meno gravose di quelle esistenti, spetta alle istituzioni, e in particolare alla Commissione, che ha il potere d'iniziativa, provvedere all'adeguamento della normativa ai nuovi dati (sentenza del 12 gennaio 2006, Agrarproduktion Staebelow, C-504/04, EU:C:2006:30, punto 40). Così, nel caso di specie, spetta alla Commissione, a norma dell'articolo 16, paragrafo 3, della direttiva 2000/29, verificare in maniera periodica, come si è già indicato al punto 44 della presente sentenza, se le misure adottate al fine di trattare il rischio fitosanitario in questione debbano essere modificate o abrogate.
- 52 È alla luce delle disposizioni e dei principi suddetti che occorre esaminare la validità dell'obbligo, enunciato all'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), della decisione di esecuzione 2015/789, di procedere alla rimozione immediata, in un raggio di 100 metri attorno alle piante infette, delle piante ospiti, indipendentemente dal loro stato di salute (prime quattro questioni pregiudiziali), prima di valutare l'incidenza in proposito della mancanza di un regime di indennizzazione nella decisione suddetta (sesta questione pregiudiziale).

Sull'esame della validità dell'obbligo enunciato all'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), della decisione di esecuzione 2015/789

- 53 Occorre ricordare che la direttiva 2000/29 ha come obiettivo di garantire un elevato livello di protezione fitosanitaria contro l'introduzione nell'Unione di organismi nocivi nei prodotti importati da paesi terzi (v., in tal senso, sentenza del 30 settembre 2003, Anastasiou e a., C-140/02, EU:C:2003:520, punto 45).
- 54 Nel caso di specie, conformemente a detto obiettivo, l'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), della decisione di esecuzione 2015/789 è inteso, come risulta dal considerando 4 di quest'ultima, a eradicare il batterio *Xylella* e a impedirne così l'ulteriore diffusione all'infuori della Regione Puglia, mediante il rafforzamento delle misure imposte con le decisioni di esecuzione 2014/87 e 2014/497, a seguito della notifica, da parte delle autorità italiane, della presenza di tale batterio nella provincia di Lecce.
- 55 Orbene, è pacifico che la protezione sanitaria nonché l'attuazione, nel settore considerato, del mercato interno agricolo costituiscono legittimi obiettivi di interesse generale della normativa dell'Unione (v., in particolare, sentenza del 17 ottobre 2013, Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, punto 35 e la giurisprudenza ivi citata).
- 56 Date tali circostanze, occorre esaminare se la Commissione abbia potuto legittimamente affermare, tenuto conto dell'ampio potere discrezionale di cui dispone nel settore in questione ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 3, della direttiva 2000/29, nonché del principio di precauzione, che l'obbligo di rimozione immediata delle

piante ospiti, indipendentemente dal loro stato di salute, in un raggio di 100 metri attorno alle piante infette, previsto dall'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), della decisione di esecuzione 2015/789, era, alla luce dei dati scientifici disponibili alla data di adozione di tale decisione e delle misure alternative ipotizzabili a questa medesima data, appropriato e necessario per raggiungere l'obiettivo suddetto nonché rigorosamente proporzionato a quest'ultimo.

- 57 In primo luogo, e in via preliminare, i ricorrenti nei procedimenti principali negano che la rimozione delle piante infette sia di per sé idonea a debellare l'infezione. Infatti, non sarebbe stato dimostrato il nesso di causalità tra il batterio Xylella e il disseccamento rapido degli ulivi osservato nella Regione Puglia. Ne risulterebbe che, a fortiori, neppure la rimozione di tutte le piante ospiti ubicate in prossimità delle piante infette sarebbe idonea a eradicare l'infezione.
- 58 A questo proposito, occorre constatare come risulti chiaramente dal parere dell'EFSA del 6 gennaio 2015 - senza che i ricorrenti nei procedimenti principali abbiano contestato tale circostanza - che gli ulivi rientrano, al pari di un numero relativamente elevato di altre piante, tra le piante ospiti del batterio Xylella.
- 59 Orbene, se è pur vero che l'EFSA non ha dimostrato nel suddetto parere l'esistenza di un sicuro nesso di causalità tra il batterio Xylella e il disseccamento rapido degli ulivi nella Regione Puglia, il citato parere ha nondimeno messo in evidenza (pag. 3) - come osservato dall'avvocato generale al paragrafo 116 delle sue conclusioni - una correlazione significativa tra tale batterio e il manifestarsi di detta patologia.
- 60 A questo proposito, occorre sottolineare che, a differenza di quanto suggerito dai ricorrenti nei procedimenti principali, il principio di precauzione, lungi dal vietare l'adozione di qualsiasi misura in mancanza di certezza scientifica quanto all'esistenza o alla portata di un rischio sanitario, può, del tutto all'opposto, giustificare - come si è ricordato ai punti 46 e 47 della presente sentenza - l'adozione, da parte del legislatore dell'Unione, di misure di protezione quand'anche permangano in proposito incertezze scientifiche.
- 61 Inoltre, occorre osservare che i ricorrenti nei procedimenti principali, pur contestando l'effettiva esistenza di un nesso di causalità tra il batterio Xylella e il disseccamento rapido degli ulivi nella Regione Puglia, non forniscono alcun elemento di prova idoneo a suffragare le loro affermazioni.
- 62 Occorre pertanto constatare che la Commissione ha potuto legittimamente considerare che l'obbligo di rimozione immediata delle piante infette era una misura appropriata e necessaria per impedire la diffusione del batterio Xylella. Inoltre, per quanto riguarda il carattere rigorosamente proporzionato di tale obbligo, non è stata prospettata alcuna misura alternativa meno gravosa, per quanto riguarda le piante infette, che sarebbe idonea a raggiungere questo stesso obiettivo.
- 63 Date tali circostanze, occorre esaminare, in secondo luogo, se l'obbligo di procedere alla rimozione immediata delle piante ospiti ubicate «entro un raggio di 100 m» attorno alle piante infette, «indipendentemente dal loro stato di salute», costituisca una misura adeguata, alla luce dei principi di precauzione e di proporzionalità, ai fini del raggiungimento dell'obiettivo perseguito.
- 64 Per quanto riguarda, in primis, l'obbligo di procedere a tale rimozione «entro un raggio di 100 m» attorno alle piante infette, è necessario, al fine di stabilire se tale obbligo sia appropriato e

necessario per il raggiungimento dell'obiettivo perseguito, esaminare i dati di cui la Commissione disponeva, al momento dell'adozione della sua decisione, in merito al rischio di diffusione dell'infezione a partire dalle piante infette.

- 65 A questo proposito, occorre rilevare che l'EFSA, dopo aver constatato nel suo parere del 6 gennaio 2015 che «[i] vettori infettivi possono diffondersi localmente volando o facendosi trasportare passivamente dal vento su distanze più lunghe» (pag. 4), precisa – pur riconoscendo che «i contributi alla propagazione derivanti dal fattore umano e dal vento sono ancora incerti e vi è una mancanza di dati riguardo alla distanza che gli insetti vettori possono coprire volando» (pag. 4) – che «[t]aluni dati disponibili suggeriscono che una distanza di 100 metri costituisce una distanza di diffusione che pare appropriata» (pag. 62). Inoltre, risulta da questo parere che «[l]a diffusione è essenzialmente limitata a delle cicaline, che possono volare, in media, per un centinaio di metri, ma che possono anche essere sospinte dal vento su distanze più lunghe» (pag. 94).
- 66 Occorre constatare che, alla luce di tali dati scientifici, la Commissione ha potuto legittimamente considerare, tenuto conto dell'ampio margine di discrezionalità di cui essa dispone in materia, che l'obbligo di rimozione immediata delle piante ospiti in un raggio di 100 metri attorno alle piante infette costituiva una misura appropriata e necessaria per impedire la diffusione del batterio *Xylella* a partire da tali piante ad opera degli insetti vettori di tale agente infettivo.
- 67 Per quanto riguarda il carattere rigorosamente proporzionato di tale obbligo, il sig. Pesce e a. fanno valere che, quando la Commissione ha adottato la decisione 2015/789, sussisteva in qualche misura un'incertezza scientifica in merito alle modalità di diffusione del batterio *Xylella*. In particolare, non sarebbe escluso che i vettori all'origine di tale diffusione possano arrivare ad estendere l'infezione molto al di là del raggio di 100 metri attorno alle piante infette.
- 68 Tuttavia, lungi dal mettere in discussione il carattere proporzionato dell'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), della decisione di esecuzione 2015/789, il fatto che la Commissione abbia circoscritto l'obbligo di rimozione ad un raggio di 100 metri, malgrado che i vettori siano capaci di diffondere il batterio al di là di questo limite, dimostra, al contrario, che l'obbligo di cui sopra è stato limitato a quanto è necessario per il raggiungimento dell'obiettivo perseguito (v., per analogia, sentenza del 12 luglio 2001, Jippes e a., C-189/01, EU:C:2001:420, punto 120).
- 69 Per quanto concerne, in secundis, l'obbligo di procedere alla rimozione immediata, entro il raggio considerato, delle piante ospiti «indipendentemente dal loro stato di salute», vale a dire anche se non presentano alcun sintomo di infezione del batterio *Xylella* e non sono sospettate di essere infettate da quest'ultimo, i ricorrenti nei procedimenti principali hanno fatto valere, tanto nelle loro osservazioni scritte quanto all'udienza, che la nozione di «eradicazione» contemplata all'articolo 16 della direttiva 2000/29 si riferisce esclusivamente agli organismi nocivi. Pertanto, la Commissione sarebbe autorizzata soltanto ad imporre la rimozione delle piante infettate da tali organismi.
- 70 Tuttavia, come evidenziato dall'avvocato generale al paragrafo 92 delle sue conclusioni, le disposizioni dell'articolo 16 della direttiva 2000/29, essendo formulate in termini generali, non consentono di desumere una siffatta limitazione dell'ambito di applicazione delle misure che possono essere adottate dalla Commissione. Al

contrario, tenendo conto del principio di precauzione, il paragrafo 3 del citato articolo 16, letto in combinato disposto con il paragrafo 1 del medesimo, deve essere inteso nel senso che autorizza la Commissione ad adottare qualsiasi misura necessaria, ai sensi della giurisprudenza citata ai punti 46 e 47 della presente sentenza, al fine di eradicare o contenere gli organismi nocivi, di modo che, se la realizzazione di tale obiettivo esige la rimozione non soltanto delle piante infette, ma anche di tutte le piante ospiti situate in prossimità, quand'anche esse non presentino alcun sintomo di infezione causata dal batterio *Xylella* e non siano sospettate di essere infettate da quest'ultimo, la suddetta istituzione è autorizzata ad imporre una misura di tal genere.

- 71 Nel caso di specie, al fine di stabilire se tale misura sia appropriata e necessaria per raggiungere l'obiettivo perseguito, occorre verificare se la Commissione disponesse, al momento dell'adozione della sua decisione, di dati concordanti idonei a mostrare che, quand'anche fossero state rimosse le piante infette, le piante ospiti vicine, seppur non presentanti alcun sintomo di infezione da parte del batterio *Xylella* e non sospettate di essere infettate da quest'ultimo, potevano nondimeno esserne portatrici e contribuire alla sua diffusione.
- 72 A questo proposito, occorre constatare che, secondo i termini del parere dell'EFSA del 6 gennaio 2015, «[g]li ospiti asintomatici e le infezioni asintomatiche o leggere possono sfuggire ad esami basati esclusivamente su un'ispezione visiva, o persino basati su test di laboratorio, a motivo dell'eventuale precocità dell'infezione o di una ripartizione eterogenea del batterio nella pianta» (pag. 6). Ne consegue, secondo detto parere, che la presenza del batterio *Xylella* è difficile da scoprire in piante esenti da sintomi o recentemente contaminate (pag. 97). Il suddetto parere conclude pertanto che, «dato che la malattia si propaga da una pianta all'altra mediante insetti vettori e che esiste un periodo di latenza tra l'inoculazione del batterio ad opera dei vettori e la comparsa dei sintomi, e persino la possibilità di individuare il batterio nella pianta, è essenziale, allorché vengono eradicte piante riconosciute infette, distruggere altresì tutte le altre piante situate nelle loro vicinanze» (pag. 100).
- 73 Alla luce di tali dati scientifici, risulta che la Commissione ha potuto legittimamente considerare, tenuto conto dell'ampio potere discrezionale di cui dispone in materia, che l'obbligo di rimozione immediata di tutte le piante ospiti situate in prossimità delle piante infette costituiva – diversamente dalla rimozione delle sole piante infettate da tale batterio o dalla rimozione delle piante in via di disseccamento, quali prospettate dal sig. Pesce e a. – una misura appropriata e necessaria per evitare la propagazione del batterio *Xylella* a partire da tali piante ad opera degli insetti vettori del batterio stesso.
- 74 Per quanto riguarda il carattere rigorosamente proporzionato di tale obbligo, occorre rilevare che il legislatore dell'Unione doveva bilanciare i diversi interessi in gioco, vale a dire, da un lato, in particolare, il diritto di proprietà dei proprietari di ulivi nella Regione Puglia nonché le conseguenze economiche, sociali e ambientali per tale Regione derivanti dalla rimozione delle piante in questione e, dall'altro, l'importanza della produzione vegetale nell'Unione e l'interesse generale ad assicurare una protezione efficace del territorio dell'Unione, compresa la parte di Italia ulteriore rispetto alla provincia di Lecce, contro la diffusione del batterio *Xylella* nell'insieme di detto territorio.
- 75 A questo proposito occorre, anzitutto, osservare che l'obbligo di

procedere alla rimozione immediata di tutte le piante ospiti nel raggio considerato è stato imposto dalla Commissione a motivo della diffusione rapida del batterio nella parte settentrionale della provincia di Lecce, dopo che detta istituzione si era limitata a vietare, con la decisione di esecuzione 2014/87, lo spostamento di vegetali destinati all'impianto al di fuori di tale provincia, e successivamente ad imporre, con la decisione di esecuzione 2014/497, l'estirpazione delle sole piante infette, facendo così emergere una certa gradazione delle misure adottate.

- 76 Poi, occorre rilevare che la Commissione non ha imposto l'obbligo di rimozione in questione in qualsiasi caso. Infatti, in deroga all'articolo 6 della decisione di esecuzione 2015/789, l'articolo 7 di quest'ultima autorizza le autorità nazionali competenti, per la sola provincia di Lecce, non essendo più possibile l'eradicazione, ad adottare misure di contenimento non comportanti la rimozione di tutte le piante ospiti situate in prossimità delle piante infette.
- 77 All'udienza, i ricorrenti nei procedimenti principali hanno tuttavia sostenuto che tale deroga dimostra, al contrario, il carattere sproporzionato dell'obbligo di procedere alla rimozione di tali piante, in quanto esso non è stato per l'appunto imposto nella zona geografica più contaminata dal batterio.
- 78 È però pacifico che, come risulta dal considerando 7 della decisione di esecuzione 2015/789, nella provincia di Lecce, la Commissione mira non più a eradicare il batterio Xylella, essendo ciò divenuto impossibile, bensì a contenere la diffusione di tale batterio permettendo agli Stati membri di imporre la rimozione delle piante infette unicamente in certe particolari zone al fine di proteggere i siti di produzione, le piante presentanti un particolare valore culturale, sociale o scientifico, nonché la frontiera con il restante territorio dell'Unione. A tal fine, l'articolo 8 della citata decisione impone l'istituzione di una zona di sorveglianza immediatamente al di fuori della zona cuscinetto che circonda la zona infetta della provincia di Lecce. Come illustrato dal governo italiano all'udienza, tali misure si propongono dunque, essendo detta provincia circondata dal mare, di confinare il batterio Xylella per quanto possibile dentro questa provincia al fine di evitare la sua diffusione nelle zone situate a nord della stessa.
- 79 Per contro, al di fuori della provincia di Lecce, la Commissione intende, attraverso le misure previste dall'articolo 6 della decisione di esecuzione 2015/789, eradicare il batterio Xylella, essendo tale eradicazione ancora possibile, al fine di evitare la sua propagazione all'intera Unione. Orbene, per i motivi già illustrati ai punti da 69 a 73 della presente sentenza, la realizzazione di detti obiettivi esige la rimozione non soltanto delle piante infette, ma anche di tutte le piante ospiti situate in prossimità di queste ultime.
- 80 Infine, per quanto riguarda la questione se le piante ospiti di cui trattasi non potrebbero costituire l'oggetto di misure meno gravose, come la sfrondata o la capitozzatura degli ulivi e l'applicazione di un trattamento a base di pesticidi, misure evocate dal sig. Pesce e a., non solo occorre rilevare che costoro non basano le loro allegazioni in proposito su alcun dato scientifico, ma risulta altresì dal parere dell'EFSA del 6 gennaio 2015 che «[n]on esiste attualmente alcun trattamento che consenta di guarire le piante malate in campo aperto e, il più delle volte, quelle che sono contaminate rimangono infettate per tutta la loro vita o collassano rapidamente. È possibile che dei cambiamenti apportati ai sistemi di coltura (ad esempio potatura, fertilizzazione e irrigazione) abbiano un certo impatto sulla malattia, ma ciò in genere non è sufficiente per curare le piante» (pag. 97). Per giunta, il suddetto

parere constatata che, «nella Regione Puglia, una potatura radicale degli ulivi infettati ha portato alla nascita di nuovi germogli alla base degli alberi, ma non è stato dimostrato che tale metodo sia efficace per guarire le piante e impedirne la morte» (pag. 97).

- 81 Date tali circostanze, se è pur vero che, come rilevano il sig. Pesce e a., l'obbligo di rimozione di tutte le piante ospiti situate in prossimità delle piante infette è idoneo a pregiudicare sia il diritto di proprietà di detti interessati, sia l'ambiente nella Regione Puglia, la Commissione era nondimeno legittimata, nell'ambito dell'ampio potere discrezionale di cui dispone al riguardo, e previo bilanciamento dei diversi interessi in gioco, ad imporre l'obbligo in questione.
- 82 Tuttavia, occorre ricordare che, come si è indicato al punto 51 della presente sentenza, se la situazione dovesse evolvere nel senso che l'eradicazione del batterio Xylella non impone più, sulla scorta di nuovi dati scientifici pertinenti, di procedere alla rimozione immediata di tutte le piante ospiti in un raggio di 100 metri attorno alle piante infette, spetterebbe alla Commissione, a norma dell'articolo 16, paragrafo 3, della direttiva 2000/29, modificare la decisione di esecuzione 2015/789 ovvero adottare una nuova decisione, al fine di tener conto, nel rispetto dei principi di precauzione e di proporzionalità, dell'evoluzione sopraindicata.
- Sull'assenza di un regime di indennizzazione nella decisione di esecuzione 2015/789**
- 83 Secondo il sig. Pesce e a., poiché la decisione di esecuzione 2015/789 si traduce in una vera e propria espropriazione in danno dei proprietari delle aziende agricole interessate dal provvedimento, la Commissione avrebbe dovuto prevedere espressamente, in tale decisione, un indennizzo proporzionato al valore effettivo delle piante non infettate delle quali essa prescrive la rimozione.
- 84 A questo proposito, occorre ricordare che la Corte ha già statuito che il legislatore dell'Unione può considerare, nell'ambito dell'ampio potere discrezionale di cui dispone in materia di politica agricola, che sia opportuno indennizzare, parzialmente o totalmente, i proprietari delle aziende in cui sono stati abbattuti e distrutti animali. Tuttavia, la Corte ha giudicato che da questa constatazione non può dedursi l'esistenza, nel diritto dell'Unione, di un principio generale che imponga la concessione di un indennizzo in ogni caso (v. sentenza del 10 luglio 2003, Booker Aquaculture e Hydro Seafood, C-20/00 e C-64/00, EU:C:2003:397, punto 85).
- 85 Ciò premesso, occorre rilevare che l'articolo 17 della Carta, relativo al diritto di proprietà, prevede ormai, al paragrafo 1, in particolare, che «[n]essuna persona può essere privata della proprietà se non per causa di pubblico interesse, nei casi e nei modi previsti dalla legge e contro il pagamento in tempo utile di una giusta indennità per la perdita della stessa», e che «[l]'uso dei beni può essere regolato dalla legge nei limiti imposti dall'interesse generale».
- 86 Orbene, nella misura in cui il diritto a un indennizzo discende direttamente dall'articolo 17 della Carta, il semplice fatto che né la direttiva 2000/29 né la decisione di esecuzione 2015/789 prevedano, di per sé stesse, un regime di indennizzazione o che esse non impongano l'obbligo esplicito di prevedere un regime siffatto, non può essere interpretato nel senso che tale diritto sia escluso. Ne consegue che la decisione summenzionata non può essere considerata invalida per tale ragione.
- 87 Risulta dalle suesposte considerazioni che l'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), della decisione di esecuzione 2015/789 non è contrario

né alla direttiva 2000/29, né ai principi di proporzionalità e di precauzione. Sulla validità dell'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), della decisione di esecuzione 2015/789 alla luce delle prescrizioni derivanti dal rispetto dell'obbligo di motivazione.

- 88 Occorre ricordare che, sebbene la motivazione richiesta dall'articolo 296 TFUE debba far apparire in maniera chiara e inequivocabile l'iter logico seguito dall'istituzione dell'Unione da cui promana l'atto in questione, onde consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e alla Corte di esercitare il proprio controllo, non è però necessario che detta motivazione specifichi tutti gli elementi di diritto o di fatto pertinenti (v. sentenza del 18 giugno 2015, Estonia/Parlamento e Consiglio, C-508/13, EU:C:2015:403, punto 58). Ciò vale a maggior ragione nei casi in cui gli Stati membri siano stati fortemente coinvolti nell'iter di elaborazione dell'atto in questione e conoscano dunque le ragioni che stanno alla base di quest'ultimo (v., in particolare, sentenza del 9 settembre 2004, Spagna/Commissione, C-304/01, EU:C:2004:495, punto 50).
- 89 Inoltre, nel caso di atti di portata generale, la motivazione può limitarsi a indicare, da un lato, la situazione complessiva che ha condotto all'adozione dell'atto in questione e, dall'altro, gli obiettivi generali che quest'ultimo si propone di raggiungere (v., in particolare, sentenza del 9 settembre 2004, Spagna/Commissione, C-304/01, EU:C:2004:495, punto 51).
- 90 Di conseguenza, se l'atto contestato fa emergere, nell'essenziale, l'obiettivo perseguito dall'istituzione, sarebbe inutile esigere una motivazione specifica per ciascuna delle scelte tecniche da essa operate (v., in particolare, sentenza del 18 giugno 2015, Estonia/Parlamento e Consiglio, C-508/13, EU:C:2015:403, punto 60).
- 91 Nel caso di specie, occorre constatare che i considerando da 1 a 4 della decisione di esecuzione 2015/789 espongono chiaramente le ragioni per le quali la Commissione ha deciso di estendere le misure di eradicazione alla totalità delle piante ospiti situate in prossimità delle piante infette. Infatti, risulta dai suddetti considerando che tale misura ampliativa mira a rispondere all'obiettivo generale consistente nel rafforzare, a seguito della scoperta di nuovi focolai del batterio Xylella, le misure di eradicazione precedentemente adottate e a evitare la propagazione di tale batterio all'intera Unione, tenendo conto dei nuovi pareri scientifici dell'EFSA, che hanno ampliato l'elenco delle piante sensibili al batterio, limitando al contempo alcune di queste misure alle sole piante ospiti «per garantire la proporzionalità». Inoltre, a mente del considerando 1 della citata decisione, le autorità italiane sono state coinvolte nell'adozione di quest'ultima, sicché esse dovevano conoscere tanto le ragioni all'origine di tale provvedimento, quanto le misure preventivate dalla Commissione per eradicare il batterio Xylella.
- 92 Date tali premesse, la Commissione non era in alcun modo tenuta ad esplicitare, nei considerando della propria decisione, le motivazioni atte a giustificare ciascuna delle misure particolari imposte da quest'ultima.
- 93 Ne consegue che la decisione di esecuzione 2015/789 soddisfa l'obbligo di motivazione previsto dall'articolo 296 TFUE.
- 94 Risulta dalle suesposte considerazioni che l'esame delle questioni sollevate non ha rivelato alcun elemento idoneo ad inficiare la validità dell'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), della decisione di esecuzione 2015/789 in rapporto alla direttiva 2000/29 letta alla luce dei principi di precauzione e di proporzionalità, nonché in

rapporto all'obbligo di motivazione previsto dall'articolo 296 TFUE e dall'articolo 41 della Carta.

Sulle spese

- 95 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 (Prima Sezione) dichiara:

L'esame delle questioni sollevate non ha rivelato alcun elemento idoneo ad inficiare la validità dell'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), della decisione di esecuzione (UE) 2015/789 della Commissione, del 18 maggio 2015, relativa alle misure per impedire l'introduzione e la diffusione nell'Unione della Xylella fastidiosa (Wells et al.), in rapporto alla direttiva 2000/29/CE del Consiglio, dell'8 maggio 2000, concernente le misure di protezione contro l'introduzione nella Comunità di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali e contro la loro diffusione nella Comunità, come modificata dalla direttiva 2002/89/CE del Consiglio, del 28 novembre 2002, letta alla luce dei principi di precauzione e di proporzionalità, nonché in rapporto all'obbligo di motivazione previsto dall'articolo 296 TFUE e dall'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Firme

Tiratina di orecchie al Portogallo sul trattamento delle acque reflue.

**SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)
- 22 giugno 2016- in cause riunite n. C-557/14-
Commissione europea/ Repubblica portoghese**

COLLEGIO COMPOSTO dai signori:

L. Bay LARSEN (relatore), presidente di sezione, dai sigg. A. TIZZANO, vicepresidente della Corte, facente funzione di giudice della Terza Sezione, D. ŠVABY, J. MALENOVSKÝ e M. VILARAS, giudici, avvocato generale: J. KOKOTT, cancelliere: M. FERREIRA, amministratore principale

OGGETTO

Inadempimento - Direttiva 91/271/CEE - Trattamento delle acque reflue urbane -Articolo 260, par. 2 TFUE - Sanzioni pecuniarie - Somma forfettaria e penalità

IL CASO

Sono due le sentenze ripetitive di inadempienza del Portogallo, (cfr. causa C-530/07 del 7 maggio 2009), condannato per non avere ottemperato agli obblighi di cui agli artt. 3 e 4 della Direttiva 91/271/CEE in materia di trattamento delle acque reflue urbane con riferimento agli agglomerati di Vila Real de Santo e di Matosinhos.

Non risultano ancora predisposte le misure per il trattamento secondario o equivalente delle acque per l'agglomerato di Vila Real de Santo ed i lavori di costruzione dell'impianto secondario o equivalente per Matosinhos. Irrilevanti le motivazioni per problemi di finanziamento.

IL DECISUM

E' vietato a qualsiasi Stato membro "eccepire disposizioni, prassi o situazioni del suo ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza degli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione", essendo previste specifiche e graduate misure per evitare situazioni di contrasto alla normativa UE.

Il Portogallo colmerà le casse dell'UE per 3 milioni di euro, in favore del fondo "Risorse proprie dell'Unione europea", oltre una moratoria di 8 mila euro per ogni giorno di ritardo dal maggio 2009 alla completa esecuzione delle misure necessarie per ottemperare all'inadempimento accertato.



SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)
22 giugno 2016 (*)

Nella causa C-557/14,
avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 2, TFUE, proposto il 4 dicembre 2014,
Commissione europea contro Repubblica portoghese.

LA CORTE (Terza Sezione),
composta da L. Bay Larsen (relatore), presidente di sezione,
A. Tizzano, vicepresidente della Corte, facente funzione di giudice della Terza Sezione, D. Šváby, J. Malenovský e M. Vilaras, giudici,
avvocato generale: J. Kokott
cancelliere: M. Ferreira, amministratore principale
vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 21 gennaio 2016,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 25 febbraio 2016,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

- 2 La direttiva 91/271/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1991, concernente il trattamento delle acque reflue urbane (GU 1991, L 135, pag. 40) riguarda, secondo l'articolo 1, la raccolta, il trattamento e lo scarico delle acque reflue urbane, nonché il trattamento e lo scarico delle acque reflue originarie da taluni settori industriali. Essa ha lo scopo di proteggere l'ambiente dalle ripercussioni negative provocate dallo scarico di acque reflue urbane.
- 3 L'articolo 2 di tale direttiva definisce le «acque reflue urbane» come «acque reflue domestiche o il miscuglio di acque reflue domestiche, acque reflue industriali e/o acque meteoriche di dilavamento». Lo stesso articolo definisce l'«agglomerato» come «area in cui la popolazione e/o le attività economiche sono sufficientemente concentrate così da rendere possibile la raccolta e il convogliamento delle acque reflue urbane verso un impianto di trattamento di acque reflue urbane o verso un punto di scarico finale» e l'«a.e. (abitante equivalente)» come «il carico organico biodegradabile, avente una richiesta biochimica di ossigeno a 5 giorni (BOD5) di 60 g di ossigeno al giorno».
- 4 L'articolo 4 della citata direttiva dispone quanto segue:
 - «1. Gli Stati membri provvedono affinché le acque reflue urbane che confluiscono in reti fognarie siano sottoposte, prima dello scarico, ad un trattamento secondario o ad un trattamento equivalente, secondo le seguenti modalità:
 - al più tardi entro il 31 dicembre 2000 per tutti gli scarichi provenienti da agglomerati con oltre 15 000 a.e.; (...)

3. Gli scarichi provenienti dagli impianti di trattamento delle acque reflue urbane descritti ai paragrafi 1 e 2 devono soddisfare ai requisiti previsti all'allegato I B. (...)

4. Il carico espresso in a.e. va calcolato sulla base del carico medio settimanale massimo in ingresso all'impianto di trattamento nel corso dell'anno escludendo situazioni inconsuete, quali quelle dovute a piogge abbondanti».

5 Ai sensi dell'articolo 6, paragrafi 2 e 4, della stessa direttiva:

«2. Gli scarichi di acque reflue urbane provenienti da agglomerati con un numero di a.e. compreso tra 10 000 e 150 000 se immessi in acque costiere e tra 2 000 e 10 000 se immessi in estuari, situati nelle aree di cui al paragrafo 1, possono essere sottoposti ad un trattamento meno [rigoroso] di quello previsto all'articolo 4, purché:

- tali scarichi subiscano almeno il trattamento primario così come definito all'articolo 2, punto 7), conformemente alle procedure di controllo stabilite nell'allegato I D;

- studi esaurienti comprovino che essi non avranno ripercussioni negative sull'ambiente.

Gli Stati membri forniscono alla Commissione tutte le informazioni relative agli studi summenzionati.(...)

4. Gli Stati membri provvedono affinché si proceda ad una reidentificazione delle aree meno sensibili, ad intervalli non superiori ai quattro anni».

6 L'articolo 8, paragrafo 5, della direttiva 91/271 è formulato nei seguenti termini:

«In circostanze eccezionali, quando sia possibile dimostrare che un trattamento più completo non produce effetti positivi sull'ambiente, gli scarichi in aree meno sensibili di acque reflue provenienti da agglomerati con un numero di a.e. superiore a 150 000 possono essere sottoposti al trattamento previsto all'articolo 6 per le acque reflue provenienti da agglomerati con un numero di a.e. compreso tra 10 000 e 150 000.

In tali circostanze, gli Stati membri presentano anticipatamente la documentazione pertinente alla Commissione. La Commissione esamina il caso e adotta le misure appropriate secondo la procedura prevista all'articolo 18».

7 L'allegato I di tale direttiva, intitolato «Requisiti relativi alle acque reflue urbane», è formulato nel modo seguente:«(...)

B. Scarichi provenienti dagli impianti di trattamento delle acque reflue urbane ed immessi in acque recipienti (...)

1. La progettazione o la modifica degli impianti di trattamento delle acque reflue va effettuata in modo da poter prelevare campioni rappresentativi sia delle acque reflue in arrivo sia dei liquami trattati, prima del loro scarico nelle acque recipienti.

2. Gli scarichi provenienti dagli impianti di trattamento delle acque reflue urbane sottoposti a trattamento ai sensi degli articoli 4 e 5 devono soddisfare ai requisiti figuranti nella tabella 1.(...))».

8 La sezione D dell'allegato I alla direttiva 91/271, intitolata «Metodi di riferimento per il controllo e la valutazione dei risultati», ha il seguente tenore:

«1. Gli Stati membri assicurano l'applicazione di un metodo di controllo che corrisponda almeno al livello dei requisiti sotto

descritti.

Possono essere impiegati metodi alternativi a quelli indicati nei paragrafi 2, 3 e 4 purché si possa dimostrare che producono risultati equivalenti.(...)

2. I campioni su ventiquattro ore o proporzionali alla portata sono raccolti nel medesimo punto, esattamente definito, allo sbocco e, se necessario, all'entrata dell'impianto di trattamento per controllare la loro conformità con i requisiti alle acque reflue scaricate specificati nella presente direttiva.(...)

3. Il numero minimo annuo di campioni è fissato in base alla dimensione dell'impianto di trattamento, con raccolta ad intervalli regolari nel corso dell'anno:(...)

- 10 000-49 999 a.e.: 12 campioni.(...)

4. Le acque reflue trattate si presumono conformi ai relativi parametri se, per ogni relativo parametro singolarmente considerato, i campioni dell'acqua mostrano che essa soddisfa il rispettivo valore parametrico nel seguente modo:

a) per i parametri specificati nella tabella 1 e nell'articolo 2, punto 7), si precisa nella tabella 3 il numero massimo di campioni per i quali si ammette la non conformità ai requisiti espressi in concentrazioni e/o percentuali di riduzione della tabella 1 e dell'articolo 2, punto 7);(...).».

Sentenza Commissione/Portogallo

- 9 Il 9 luglio 2004 la Commissione inviava alla Repubblica portoghese una lettera di diffida in cui constatava che diversi agglomerati situati nel territorio di detto Stato membro e con un numero di a.e. superiore a 15 000 non erano provvisti né di reti fognarie per le acque reflue urbane conformi ai requisiti dell'articolo 3 della direttiva 91/271, né di sistemi di trattamento di tali acque conformi ai requisiti dell'articolo 4 della direttiva.
- 10 Ritenendo che le spiegazioni fornite dalla Repubblica portoghese fossero insufficienti per 17 di tali agglomerati, la Commissione le inviava, il 13 luglio 2005, un parere motivato, con l'invito a conformarsi entro due mesi dalla ricezione.
- 11 La Repubblica portoghese rispondeva a detto parere con lettera del 14 ottobre 2005.
- 12 Ritenendo, a fronte di tale risposta, che taluni agglomerati dovessero essere esclusi dal procedimento per dichiarazione di inadempimento, e che invece per taluni altri agglomerati - menzionati nell'allegato della lettera di diffida del 9 luglio 2004, ma non nel parere motivato del 13 luglio 2005 - la violazione degli articoli 3 e 4 della direttiva 91/271 persistesse, la Commissione, in data 4 luglio 2006, rendeva un parere motivato integrativo concernente, da quel momento in poi, 32 agglomerati. Con tale parere, la Commissione invitava dunque la Repubblica portoghese ad adottare le misure richieste per conformarsi a detto parere entro un termine di due mesi dal ricevimento del medesimo.
- 13 Stimando, nonostante le spiegazioni fornite da tale Stato membro in una lettera datata 14 settembre 2006, che la situazione rimanesse insoddisfacente in relazione alle disposizioni della citata direttiva per diversi agglomerati, la Commissione decideva di depositare un ricorso per dichiarazione di inadempimento dinanzi alla Corte,

oggetto della causa C-530/07.

- 14 Nel procedimento dinanzi alla Corte, la Commissione rinunciava al proprio ricorso nella parte relativa all'inadempimento agli obblighi discendenti, da un lato, dall'articolo 3 della direttiva 91/271 per cinque di tali agglomerati e, dall'altro lato, dall'articolo 4 della direttiva per undici di detti agglomerati, e pertanto l'oggetto del ricorso per inadempimento è stato circoscritto ai rimanenti agglomerati.
- 15 Nella sua sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), la Corte ha dichiarato che la Repubblica portoghese, non avendo provveduto di reti fognarie, ai sensi dell'articolo 3 della direttiva 91/271, gli agglomerati di Bacia do Rio Uima (Fiães S. Jorge), Costa de Aveiro, Covilhã, Espinho/Feira, Ponta Delgada, Póvoa de Varzim/Vila do Conde e Santa Cita, e non avendo sottoposto a un trattamento secondario o ad un trattamento equivalente, ai sensi dell'articolo 4 della medesima direttiva, le acque reflue urbane provenienti dagli agglomerati di Alverca, Bacia do Rio Uima (Fiães S. Jorge), Carvoeiro, Costa de Aveiro, Costa Oeste, Covilhã, Lisbona, Matosinhos, Milfontes, Nazaré/Famalicão, Ponta Delgada, Póvoa de Varzim/Vila do Conde, Santa Cita, Vila Franca de Xira e Vila Real de Santo António, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli articoli 3 e 4 di detta direttiva.

Procedimento precontenzioso

- 16 In sede di controllo dell'ottemperanza alla sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), la Commissione, con lettera del 18 giugno 2009, ha chiesto alla Repubblica portoghese informazioni sulle misure adottate ai fini dell'esecuzione di detta sentenza.
- 17 Con lettera del 24 luglio 2009 la Repubblica portoghese ha informato la Commissione delle misure adottate.
- 18 L'11 dicembre 2009 la Commissione ha chiesto a tale Stato membro chiarimenti in merito ai quali quest'ultimo ha risposto, con diverse lettere e supplementi d'informazione, che, per quanto concerne l'agglomerato di Vila Real de Santo António, il nuovo impianto di trattamento era operativo dall'anno 2009, ma che effettivamente il 30% della portata inquinante raccolta non era stato ancora collegato all'impianto di trattamento, e il completamento dei lavori necessari era previsto per la fine del 2012. Quanto all'agglomerato di Matosinhos, il completamento dei lavori di costruzione del nuovo impianto di trattamento era inizialmente previsto per la fine del 2011, ma la fine dei lavori era stata infine prorogata all'aprile del 2013.
- 19 Con diverse lettere e in sede di riunione con i servizi della Commissione, la Repubblica portoghese ha informato tale istituzione dello sviluppo della situazione relativa ai citati due agglomerati.
- 20 Dalla lettera di tale Stato membro del 26 novembre 2013, relativa all'agglomerato di Vila Real de Santo António, si evince che il completamento dei lavori necessari per assicurare il collegamento al nuovo impianto di trattamento di tutta la portata inquinante dell'agglomerato era previsto per il primo trimestre del 2014. Quanto all'agglomerato di Matosinhos, da detta lettera si evinceva

che, mancando i finanziamenti, i lavori di costruzione di un nuovo impianto di trattamento non erano ancora iniziati, ma doveva essere presentata una nuova domanda di finanziamento nel corso del 2014.

- 21 La Commissione, rilevando che non si era provveduto a conformarsi con la sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), per 2 dei 22 agglomerati oggetto di detta sentenza, ossia gli agglomerati di Vila Real de Santo António e di Matosinhos, ha depositato il presente ricorso.

Sull'inadempimento

Argomenti delle parti

- 22 Per quanto riguarda l'agglomerato di Vila Real de Santo António, la Commissione osserva che, nonostante gli sforzi profusi dalla Repubblica portoghese dalla pronuncia della sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), alla data di riferimento per valutare l'esistenza dell'inadempimento nel caso di specie, ossia il 21 aprile 2014, data in cui è decorso il termine fissato nella lettera di diffida inviata alla Repubblica portoghese da parte della Commissione, tale Stato membro ha omesso di sottoporre le acque reflue urbane provenienti dal citato agglomerato ad un trattamento secondario o a un trattamento equivalente, ai sensi dell'articolo 4 della direttiva 91/271. Infatti, si evinceva dalla lettera della Repubblica portoghese datata 23 aprile 2014 che, a tale data, i lavori necessari al collegamento integrale di tale agglomerato all'impianto di depurazione erano ancora in corso.
- 23 Per quanto riguarda l'agglomerato di Matosinhos, la Commissione osserva che l'attuale impianto di trattamento consente solo un trattamento primario delle acque reflue, successivamente scaricate in mare attraverso una condotta sottomarina. La Commissione rileva, a tal riguardo, che, come si evince dalla lettera della Repubblica portoghese del 23 aprile 2014, i lavori di costruzione di un impianto di trattamento secondario non sarebbero ancora iniziati a causa di asseriti problemi di finanziamento, e il completamento di tali lavori sarebbe stato prorogato al 2017.
- 24 Peraltro, la Commissione sostiene che gli argomenti esposti dalla Repubblica portoghese nel controricorso, relativi alla non incidenza, sulla qualità delle acque ricipienti, di un trattamento primario delle acque reflue urbane e alla sufficienza di un simile trattamento al fine di garantire la qualità delle acque e di evitare rischi per l'ambiente e la salute umana, non sono fondati, nei limiti in cui essi mirano in realtà a rimettere in discussione il giudizio della Corte nella sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292).
- 25 La Repubblica portoghese fa valere, in via generale, che detta sentenza è stata in gran parte eseguita.
- 26 Per quanto concerne l'agglomerato di Vila Real de Santo António, la Repubblica portoghese precisa che sono interessati tre progetti di collegamento dei sistemi di drenaggio. Il primo riguarda il sistema di drenaggio situato ad ovest del comune di Vila Nova de Cacela e il sistema di trasporto verso l'impianto di trattamento delle acque reflue, il cui collegamento sarebbe stato completato nel mese di novembre del 2014. Il secondo progetto è relativo al collegamento dei sistemi di drenaggio dei fiumi di tale agglomerato al sistema di

captazione e al trasporto dei liquami verso l'impianto di trattamento delle acque reflue che sarebbe stato completato nel mese di febbraio del 2015. Il terzo progetto concerne il collegamento dei sistemi di drenaggio della zona centrale della città di detto agglomerato al sistema di captazione e il trasporto dei liquami verso l'impianto di trattamento delle acque reflue.

- 27 Nel suo controricorso, la Repubblica portoghese aveva sostenuto che il citato terzo progetto era ad uno stadio molto avanzato di realizzazione. Detto Stato membro ha indicato, nella controreplica, che i collegamenti dei liquami all'impianto di trattamento delle acque reflue, in funzione dal 2009, sono stati completati l'11 aprile 2015, e la Commissione ne è stata informata.
- 28 Quanto all'agglomerato di Matosinhos, la Repubblica portoghese sostiene, da un lato, che il trattamento primario in essere è sufficiente a garantire la qualità delle acque ed evitare i rischi per l'ambiente e per la salute umana, e che l'assenza di un trattamento secondario non inciderebbe sulla qualità delle acque ricipienti. Infatti, i liquami delle acque reflue trattati in tale agglomerato sarebbero sversati non già in acque lacustri o fluviali, ma bensì in acque marittime a elevata salinità, agitate e attraversate da forti correnti marine.
- 29 Detto Stato membro sostiene, a tal proposito, che la situazione propria dell'agglomerato di Matosinhos rientra nell'ipotesi dell'articolo 8, paragrafo 5, della direttiva 91/271. Orbene, in forza di tale articolo, in circostanze eccezionali e in agglomerati costieri considerati come meno sensibili, gli sversamenti di acque urbane reflue potrebbero essere oggetto di un trattamento meno rigoroso.
- 30 La Repubblica portoghese afferma che, grazie al trattamento primario esistente, si è ottenuta una riduzione della richiesta chimica e biochimica di ossigeno delle acque reflue compresa mediamente tra il 42% e il 43%, corrispondente cioè a un valore superiore al doppio del tasso medio del 20% previsto da detta direttiva.
- 31 Tale Stato membro sostiene a tal proposito che l'impianto di trattamento delle acque reflue attualmente in uso è associato ad una condotta sottomarina che porta le acque provenienti dal trattamento primario verso l'oceano Atlantico, a circa 2 chilometri dalla costa, senza pertanto che tali acque di balneazione siano colpite. Sarebbero da apportare solo taluni aggiustamenti, costituiti dalla semplice installazione di infrastrutture, in modo da garantire una qualità costante di dette acque.
- 32 La Repubblica portoghese fa anche riferimento all'analisi di tali acque di balneazione fatta regolarmente nel territorio di tale agglomerato, che ne confermerebbe l'«eccellente» qualità. Date le circostanze, non vi sarebbe ragione di ritenere che sussista un pericolo per la salute dei residenti o per il settore turistico.
- 33 Detto Stato membro sostiene, dall'altro lato, che, nonostante abbia preso misure per conformarsi alle disposizioni dell'articolo 4 della direttiva 91/271, difficoltà di finanziamento hanno impedito la costruzione dell'impianto di depurazione. Peraltro, sono stati pubblicati bandi d'appalto nel corso del 2008 e del 2011, ma cause di forza maggiore avrebbero impedito la prosecuzione del progetto

di costruzione di tale impianto.

- 34 La Repubblica portoghese aggiunge che, in ogni caso, le condizioni relative alla costruzione dell'impianto di trattamento delle acque reflue che consente un trattamento secondario di tali acque sono ormai soddisfatte e il finanziamento necessario a tal fine è stato sbloccato, circostanza di cui la Commissione sarebbe stata informata. A tal proposito, la Repubblica portoghese avrebbe presentato alla Commissione un calendario di svolgimento dei lavori di costruzione che dovrebbero cominciare nel corso del primo semestre del 2016, con previsione della completa messa in servizio dell'impianto per il secondo semestre del 2019.

Giudizio della Corte

- 35 Al fine di stabilire se la Repubblica portoghese abbia adottato tutte le misure necessarie per conformarsi alla sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), si deve verificare se tale Stato membro abbia pienamente rispettato l'articolo 4 della direttiva 91/271, più nello specifico dotando gli agglomerati di cui trattasi con il sistema di trattamento delle acque reflue urbane rispondente alle prescrizioni di detto articolo.
- 36 Per quanto concerne il procedimento d'inadempimento ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 2, TFUE, occorre utilizzare come data di riferimento per valutare la sussistenza di un simile inadempimento quella della scadenza del termine stabilito nella lettera di diffida formulata in forza di tale disposizione (sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punto 29 e giurisprudenza citata).
- 37 Nel caso di specie, come ricordato al punto 22 della presente sentenza, poiché la Commissione ha inviato alla Repubblica portoghese una lettera di diffida, in conformità al procedimento previsto all'articolo 260, paragrafo 2, TFUE, la data di riferimento menzionata al precedente punto della presente sentenza è quella della scadenza del termine fissato in detta lettera, vale a dire il 21 aprile 2014.
- 38 Orbene, è pacifico che, a tale data, gli agglomerati di Vila Real de Santo António e di Matosinhos non erano ancora provvisti, ai sensi dell'articolo 4 di detta direttiva, del sistema di trattamento delle acque reflue urbane.
- 39 Infatti, per quanto concerne l'agglomerato di Vila Real de Santo António, risulta dalle dichiarazioni della Repubblica portoghese che, alla data del 21 aprile 2014, il sistema di trattamento delle acque reflue urbane risultava ancora assente. Quanto all'agglomerato di Matosinhos, la Repubblica portoghese ha informato la Commissione, con lettera del 23 aprile 2014, che i lavori di costruzione dell'impianto di trattamento delle acque reflue per il trattamento secondario di dette acque non erano ancora cominciati.
- 40 Gli argomenti avanzati dalla Repubblica portoghese, concernenti quest'ultimo agglomerato, e relativi alla non incidenza sulla qualità delle acque recipienti di un trattamento meramente primario delle acque reflue urbane e alla sufficienza di un simile trattamento al fine di garantire la qualità di tali acque e di evitare rischi per l'ambiente e la salute umana, mirano in realtà a rimettere in discussione il giudizio della Corte nella sentenza del 7 maggio 2009,

Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292) e pertanto non possono essere accolti.

- 41 Per quanto concerne l'argomento della Repubblica portoghese vertente sulle difficoltà in cui tale Stato membro era incorso nel conformarsi alla sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), occorre ricordare che uno Stato membro non può eccepire disposizioni, prassi o situazioni del suo ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza degli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione, e pertanto una simile argomentazione non può essere accolta (v., in tal senso, sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punto 35 e giurisprudenza citata).
- 42 Alla luce di tali considerazioni, si deve accertare che, non avendo adottato tutte le misure necessarie per l'esecuzione della sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), la Repubblica portoghese è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 260, paragrafo 1, TFUE.

Sulle sanzioni pecuniarie

Sulla penalità

Argomenti delle parti

- 43 Per quanto concerne l'agglomerato di Vila Real de Santo António, la Commissione ha dedotto, all'udienza dinanzi alla Corte, che, contrariamente alle affermazioni della Repubblica portoghese di aver preso tutte le misure necessarie per l'esecuzione integrale della sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), la conformità del funzionamento dell'impianto di trattamento di detto agglomerato all'articolo 4 della direttiva 91/271 può essere assicurata solo a fronte di analisi conformi delle acque reflue, sulla base di prelievi effettuati prima degli scarichi di quest'ultime, effettuate nell'arco di un anno e dalle quali appaia, dopo tale termine, che il trattamento secondario di dette acque è conforme alle prescrizioni della citata direttiva. Secondo la Commissione, tali scarichi dovrebbero possedere i requisiti di cui alla sezione B dell'allegato I della direttiva. Peraltro, la Commissione sostiene che devono essere rispettati i metodi di riferimento per il controllo e la valutazione dei risultati, previsti alla sezione D del medesimo allegato, il quale stabilisce il numero minimo di campioni annuali che devono essere prelevati per essere considerati rappresentativi in base alla dimensione dell'impianto di trattamento.
- 44 Orbene, nel caso di specie tali misure sarebbero assenti.
- 45 La Commissione propone alla Corte, ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 2, TFUE, ed in base alla comunicazione del 13 dicembre 2005, intitolata «Applicazione dell'articolo [260 TFUE]» [SEC(2005) 1658], come aggiornata dalla comunicazione del 17 settembre 2014, intitolata «Aggiornamento dei dati utilizzati per il calcolo delle somme forfettarie e delle penalità che la Commissione propone alla Corte di giustizia nell'ambito dei procedimenti d'infrazione» [C(2014) 6767 final] (in prosieguo: la «comunicazione del 2005»), di sanzionare la mancata esecuzione di cui trattasi, in particolare, con una condanna al pagamento di una penalità.

- 46 Ai sensi del punto 6 della comunicazione del 2005, la Commissione si basa su tre criteri per determinare l'ammontare della penalità, ossia la gravità dell'infrazione, la sua durata e la necessità di garantire l'efficacia dissuasiva della sanzione stessa.
- 47 Per quanto riguarda la gravità dell'infrazione accertata, la Commissione sottolinea, in primo luogo, l'importanza delle norme dell'Unione violate nonché, in secondo luogo, le conseguenze della violazione sugli interessi generali e particolari, quali, specificamente, la tutela della salute umana e dell'ambiente, la conservazione ed il miglioramento della qualità delle acque recipienti e degli ecosistemi acquatici ad esse collegati, o l'esercizio di attività di svago legate a tale ecosistema. In terzo luogo, la Commissione, pur constatando l'esistenza di circostanze attenuanti legate ai progressi compiuti da tale Stato membro, evidenzia, peraltro, circostanze aggravanti che discendono dal fatto che quest'ultimo non si è conformato né all'articolo 4 della direttiva 91/271, una volta scaduto il termine stabilito dal parere motivato, né alla sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), dalla chiarezza delle disposizioni violate, dal mancato rispetto dei successivi calendari presentati dalle autorità portoghesi nella corrispondenza inviata alla Commissione e, infine, dalla reiterazione della condotta illecita da parte di detto Stato membro in materia di rispetto del diritto dell'Unione in un ambito in cui l'incidenza sulla salute umana e sull'ambiente è particolarmente significativa.
- 48 Tenuto conto di tutti gli elementi indicati, la Commissione ritiene che si debba fissare un coefficiente di gravità di 3 nella scala da 1 a 20 stabilita nella comunicazione del 2005.
- 49 Quanto alla durata dell'infrazione, la Commissione fa valere che la decisione di avviare il presente procedimento è stata adottata il 16 ottobre 2014, ossia 65 mesi dopo la data di pronuncia della sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), vale a dire il 7 maggio 2009, circostanza che giustifica l'applicazione del coefficiente massimo di 3.
- 50 Quanto al coefficiente relativo alla capacità di pagamento dello Stato membro perseguito, denominato fattore «n», la Commissione ricorda che la comunicazione della Commissione del 2005 lo fissa a 3,40 per la Repubblica portoghese.
- 51 La Commissione osserva che, in base alla formula citata in tale comunicazione, la penalità giornaliera è pari al forfait di base uniforme, di EUR 660, moltiplicato per il coefficiente di gravità, il coefficiente di durata e il fattore «n». Nel caso di specie, quindi, essa propone una penalità giornaliera pari a EUR 20 196 (EUR 660 x 3 x 3 x 3,40).
- 52 La Commissione propone di applicare una penalità giornaliera decrescente, il cui importo effettivo sarebbe calcolato ogni sei mesi, riducendo l'importo totale relativo a ciascuno di detti periodi di una percentuale corrispondente alla quota di a.e. degli agglomerati che hanno reso i propri impianti conformi alle prescrizioni dell'articolo 4 della direttiva 91/271 rispetto all'a.e. degli agglomerati privi di tali sistemi il giorno della pronuncia della presente sentenza.
- 53 In base ai dati di cui disponeva la Commissione prima della presentazione del presente ricorso, il totale in termini di a.e.

realizzato dagli agglomerati privi di sistemi di trattamento conformi all'articolo 4 della citata direttiva ammontava a 321 950. Tale cifra era ripartita tra i due agglomerati di cui trattasi, nella misura di 34 950 per quello di Vila Real de Santo António e in numero di 287 000 per quello di Matosinhos.

- 54 La Repubblica portoghese sostiene che l'imposizione di una penalità di tale portata non è giustificata né tenuto conto della gravità dell'infrazione e della sua durata, né alla luce della cooperazione e diligenza di cui tale Stato membro ha dato prova nel corso del procedimento nonché dei progressi realizzati nell'esecuzione della sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292). Detto Stato membro contesta pertanto il metodo di calcolo degli importi proposti. La Repubblica portoghese ritiene che la penalità richiesta dalla Commissione sia eccessivamente elevata e sproporzionata rispetto alla gravità dell'infrazione, le cui conseguenze sull'ambiente sarebbero ipotetiche. Detto Stato membro confuta le affermazioni della Commissione relative alla gravità dell'infrazione. Infatti, come indicato al punto 27 della presente sentenza, in relazione all'agglomerato di Vila Real de Santo António, la Repubblica portoghese sostiene che i collegamenti dei liquami all'impianto di trattamento delle acque reflue, in funzione dal 2009, sono stati completati l'11 aprile 2015, e la Commissione ne è stata informata. Pertanto, l'asserita violazione non sussisterebbe più per quanto concerne l'agglomerato di Vila Real de Santo António, essendo stata integralmente eseguita, limitatamente a tale aspetto, la sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292).
- 55 Per quanto concerne l'agglomerato di Matosinhos, secondo tale Stato membro, e nei limiti in cui l'asserita violazione è circoscritta alla realizzazione dei lavori necessari a ingrandire l'impianto di trattamento delle acque reflue ai fini del trattamento secondario, occorre tener conto, nel periodo considerato, aumentato di un anno, della progressione di tali lavori per verificare il funzionamento di detto impianto alla luce di quanto prescritto dall'articolo 4 della direttiva 91/271. Pertanto, il tempo necessario alla realizzazione dei lavori sarebbe di quattro anni, ossia un periodo di tre anni aumentato di un termine di un anno connesso al sopraggiungere di eventuali eventi imprevedibili. Il periodo complessivo di quattro anni potrebbe essere suddiviso in otto fasi, ognuna delle quali sarebbe sottoposta ad un controllo per verificare i progressi dei lavori di detto impianto ai fini della sua messa in funzione.
- 56 Il coefficiente applicato non dovrebbe essere superiore a 1 nella scala da 1 a 20 di cui alla comunicazione del 2005, e ciò nei limiti in cui, in primo luogo, per quanto concerne l'agglomerato di Vila Real de Santo António, gli obiettivi di collegamento all'impianto di trattamento secondario sarebbero stati ormai pienamente raggiunti, in secondo luogo, per quanto concerne l'agglomerato di Matosinhos, sarebbero state intraprese e risulterebbero in via di continuo sviluppo le azioni necessarie al mantenimento di un livello eccellente delle acque costiere e, in terzo luogo, sui 22 agglomerati di cui alla sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), 21 agglomerati sarebbero stati resi

conformi.

- 57 La Repubblica portoghese insiste inoltre sugli sforzi da essa compiuti per eseguire integralmente gli obblighi discendenti dalla sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292) e sottolinea, peraltro, la costante cooperazione mantenuta dalle autorità portoghesi con i servizi della Commissione.
- 58 Si dovrebbe inoltre prendere in considerazione il grado di esecuzione già raggiunto di tale sentenza. Anche tenendo conto del tempo trascorso dalla pronuncia della citata sentenza, il criterio legato alla durata della violazione non sarebbe pertinente per il 90% degli agglomerati di cui alla sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292). Sarebbe pertanto legittimo che tale situazione, con riguardo alla quantità di lavori che rimangono da eseguire per conformarsi alla sentenza di cui trattasi, fosse presa in considerazione nella ponderazione effettuata dalla Corte, di modo che tale ponderazione non vada oltre il 10% del coefficiente 3 la cui applicazione è chiesta dalla Commissione, cosicché il valore ponderato di detto criterio non sia superiore ad 1.
- 59 Peraltro, tenuto conto delle circostanze della presente causa, detta penalità sarebbe sproporzionata anche rispetto alla capacità contributiva della Repubblica portoghese. Inoltre, il fattore «n» che la riguarda sarebbe discutibile, tenuto conto della transitoria congiuntura in tale Stato membro derivante dalla crisi finanziaria degli Stati della zona euro, dal momento che la realizzazione di lavori pubblici richiede significativi investimenti pubblici. Pertanto, la Repubblica portoghese rimette all'apprezzamento della Corte l'eventuale rivalutazione di tale coefficiente, pur stimando che essa dovrebbe provvisoriamente ridurlo, dal momento che la sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292) è stata già eseguita per più del 90%.
- 60 Di conseguenza, se la Corte dovesse dar seguito alla domanda della Repubblica portoghese di ponderare i coefficienti di gravità e di durata nonché il fattore «n» relativo alla sua capacità di pagamento, la penalità giornaliera dovrebbe essere calcolata secondo la formula che segue: $EUR\ 660 \times 1 \times 1 \times 3,40 = 2\ 244$ diviso per 287 000 a.e., ossia EUR 0,007/giorno per unità di a.e.

Giudizio della Corte

- 61 Secondo una costante giurisprudenza della Corte, l'imposizione di una penalità è giustificata in linea di principio soltanto se l'inadempimento relativo alla mancata esecuzione di una precedente sentenza perdura fino all'esame dei fatti da parte della Corte (sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punto 47 e giurisprudenza citata).
- 62 Per quanto concerne l'agglomerato di Vila Real de Santo António, si deve rilevare che, come ricordato ai punti 27 e 54 della presente sentenza, la Repubblica portoghese ha esposto, nell'udienza dinanzi alla Corte, che i lavori necessari relativi all'impianto di depurazione sono stati completati l'11 aprile 2015 e che sarebbero stati trasmessi alla Commissione diversi campioni che dimostravano l'efficacia del trattamento secondario delle acque reflue urbane, in relazione al periodo compreso tra aprile e novembre del 2015, che

comprende il periodo turistico, interessato da un forte inquinamento di tali acque. A tal proposito, la Commissione non ha contestato quanto affermato da tale Stato membro, in particolare in merito alla conformità dei campioni così presentati ai requisiti stabiliti dall'articolo 4 della direttiva 91/271.

- 63 Alla luce di tali elementi, la Corte ritiene che, per quanto concerne l'agglomerato di Vila Real de Santo António, la Repubblica portoghese abbia provato di aver prelevato campioni ad intervalli regolari a partire dal mese di aprile del 2015, e che, pertanto, gli scarichi provenienti dall'impianto di depurazione delle acque reflue urbane rispettano i requisiti dell'articolo 4, paragrafo 3, di detta direttiva, cosicché, in relazione a tale agglomerato, non si deve condannare la Repubblica portoghese ad una penalità finalizzata a garantire che essa si conformi alla sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292).
- 64 Per quanto concerne l'agglomerato di Matosinhos, dalle dichiarazioni della Repubblica portoghese si evince che la sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292) non è stata integralmente eseguita alla data dell'udienza dinanzi alla Corte.
- 65 In tale contesto, la Corte considera che la condanna della Repubblica portoghese al versamento di una penalità costituisce un mezzo finanziario adeguato a sollecitare quest'ultima all'adozione delle misure necessarie per porre fine all'inadempimento constatato e per garantire la completa esecuzione della sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292).
- 66 Nondimeno, non si può a priori escludere che, il giorno della pronuncia della presente sentenza, la sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), sia stata eseguita integralmente. Pertanto, la penalità dev'essere inflitta solo nell'ipotesi in cui la violazione persista alla data di detta pronuncia (v., per analogia, sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punto 50 e giurisprudenza citata).
- 67 Da giurisprudenza costante della Corte discende che la penalità deve essere decisa in funzione del grado di persuasione necessario affinché lo Stato membro che non attua una sentenza di condanna per inadempimento modifichi il suo comportamento e metta fine all'infrazione addebitatagli (sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punto 51 e giurisprudenza citata).
- 68 Nell'esercizio del suo potere discrezionale in materia, incombe alla Corte fissare la penalità in modo tale che essa sia, da una parte, adeguata alle circostanze e, dall'altra, commisurata all'inadempimento accertato nonché alla capacità finanziaria dello Stato membro interessato (sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punto 52 e giurisprudenza ivi citata).
- 69 Le proposte della Commissione relative alla penalità non possono vincolare la Corte e costituiscono soltanto un utile punto di riferimento. Analogamente, orientamenti come quelli contenuti nelle comunicazioni della Commissione non vincolano la Corte, ma

contribuiscono a garantire la trasparenza, la prevedibilità e la certezza del diritto nell'azione condotta dalla stessa Commissione quando formula proposte alla Corte. Infatti, nell'ambito di un procedimento fondato sull'articolo 260, paragrafo 2, TFUE, relativo a un inadempimento di uno Stato membro che persista nonostante sia già stato constatato in una prima sentenza emessa ai sensi dell'articolo 226 CE o dell'articolo 258 TFUE, la Corte deve restare libera di fissare la penalità nell'importo e nella forma da essa ritenuti adeguati ad incitare tale Stato membro a porre fine all'inadempimento degli obblighi derivanti da tale prima sentenza della Corte (sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punto 53 e giurisprudenza citata).

- 70 Ai fini della fissazione dell'importo della penalità, i criteri fondamentali da prendere in considerazione per garantire la natura coercitiva della stessa, in vista dell'applicazione uniforme ed effettiva del diritto dell'Unione, sono costituiti, in linea di principio, dalla gravità dell'infrazione, dalla sua durata e dalla capacità finanziaria dello Stato membro in causa. Per l'applicazione di tali criteri, la Corte è chiamata a tener conto, in particolare, delle conseguenze dell'omessa esecuzione sugli interessi pubblici e privati in gioco nonché dell'urgenza che lo Stato membro interessato si conformi ai suoi obblighi (sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punto 54 e giurisprudenza ivi citata).
- 71 In primo luogo, per quanto concerne la gravità della violazione, si deve ricordare che la direttiva 91/271 mira a tutelare l'ambiente. L'assenza o insufficienza, segnatamente, di sistemi di trattamento delle acque reflue urbane rischia di arrecare danni all'ambiente e deve essere considerata come particolarmente grave (sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punto 55 e giurisprudenza citata).
- 72 Inoltre, per quanto concerne la riduzione della richiesta chimica e biochimica di ossigeno, dedotta dalla Repubblica portoghese, si deve rilevare che, come osservato dall'avvocato generale al paragrafo 63 delle sue conclusioni, i valori indicativi di tale direttiva non sono tuttora rispettati da detto Stato membro, dal momento che la direttiva di cui trattasi stabilisce, per il trattamento secondario, una riduzione della richiesta chimica di ossigeno almeno del 75% e della richiesta biochimica di ossigeno dal 70 al 90%, mentre la Repubblica portoghese riporta una riduzione della richiesta chimica di ossigeno solamente del 20%.
- 73 Peraltro, sebbene dai dati forniti dalla Repubblica portoghese si evinca che la qualità delle acque di balneazione lungo la maggior parte delle spiagge dell'agglomerato di Matosinhos è classificata come «eccellente», nondimeno la qualità di tali acque, in particolare, da un lato, nella spiaggia di «Azul-Conchina», nella quale - secondo dati incontestati della Commissione - le acque reflue urbane sottoposte a trattamento primario sono scaricate in mare, e, dall'altro, nella spiaggia di «Matosinhos» - la più vicina all'area urbana di tale agglomerato - è rispettivamente valutata come «sufficiente» e «buona». Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 64 delle sue conclusioni, ne consegue che l'insufficiente

trattamento delle acque reflue urbane incide sulla qualità di dette acque.

- 74 Occorre inoltre constatare l'esistenza di una circostanza aggravante, data dal fatto che l'esecuzione integrale della sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), avverrebbe, secondo quanto indicato dalla Repubblica portoghese, solo nel 2019, il che equivale ad un ritardo di quasi 20 anni, dal momento che l'obbligo di garantire la conformità del trattamento secondario delle acque reflue urbane dell'agglomerato di Matosinhos avrebbe dovuto essere rispettato al più tardi il 31 dicembre 2000. Orbene, dal momento che la Repubblica portoghese dichiara di non essere in grado di conformarsi integralmente agli obblighi derivanti da detta direttiva prima di un termine di quasi 20 anni successivo alla data da ultimo indicata, la Corte non può che constatare la durata particolarmente significativa di una violazione che, con riguardo all'obiettivo già citato, è inoltre caratterizzata da una sicura gravità (v., per analogia, sentenza del 19 dicembre 2012, Commissione/Irlanda, C-374/11, EU:C:2012:827, punto 38).
- 75 Tuttavia, si deve anche ricordare che, come dichiarato dalla Corte al punto 57 della sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia (C-167/14, EU:C:2015:684), la rilevanza del danno ambientale dipende, in larga misura, dal numero di agglomerati interessati dalla violazione contestata. Si deve osservare, nel caso di specie, che il numero di agglomerati per i quali la Repubblica portoghese non ha fornito, alla data dell'udienza dinanzi alla Corte, la prova dell'esistenza di sistemi di trattamento delle acque reflue urbane conformi alla citata direttiva - ossia uno solo - è nettamente meno elevato del numero di agglomerati privi di impianti conformi, menzionati nella sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292) - ossia quindici. Pertanto, si deve constatare che tale danno è meno rilevante di quello risultante dalla violazione iniziale accertata in detta sentenza. La Repubblica portoghese ha quindi notevolmente ridotto eventuali altri danni all'ambiente derivanti dalla violazione accertata con la sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292).
- 76 In secondo luogo, per quanto concerne la durata della violazione, questa dev'essere valutata tenendo conto del momento in cui la Corte esamina i fatti e non di quello in cui la stessa è adita dalla Commissione. Orbene, nel caso di specie la durata della violazione, ossia più di sette anni a partire dalla data di pronuncia della sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), è considerevole.
- 77 Infatti, benché l'articolo 260, paragrafo 1, TFUE non precisi il termine entro il quale l'esecuzione di una sentenza deve avvenire, l'interesse collegato a un'applicazione immediata e uniforme del diritto dell'Unione impone, in base a una giurisprudenza consolidata della Corte, che quest'esecuzione sia avviata immediatamente e venga completata nel più breve termine possibile (v. sentenza del 17 settembre 2015, Commissione/Italia, C-367/14, EU:C:2015:611, punto 95 e giurisprudenza citata).
- 78 In terzo luogo, quanto alla capacità di pagamento dello Stato

membro di cui trattasi, emerge dalla giurisprudenza della Corte che occorre tenere conto dell'evoluzione recente del prodotto interno lordo (PIL) di uno Stato membro quale essa si presenta alla data dell'esame dei fatti da parte della Corte (v., in tal senso, sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punto 60). A tal proposito, si deve tener conto degli argomenti della Repubblica portoghese, secondo cui il suo PIL è diminuito del 7,4% tra il 2009 e il 2013.

- 79 Quanto alla proposta della Commissione di applicare una penalità decrescente e agli argomenti illustrati dalla Repubblica portoghese per la riduzione progressiva dell'importo della penalità, si deve ricordare che solo dal momento in cui sia possibile accertare, per l'agglomerato di cui trattasi, un aumento della quota del suo a.e. trattato in conformità alla direttiva, si può parlare di progresso nell'esecuzione della sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292) e di rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 4 della direttiva 91/271. Infatti, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 76 delle sue conclusioni, il semplice progresso nei lavori di costruzione, per quanto avanzati possano rivelarsi, non comporta alcuna riduzione del danno ambientale, potendo una tale riduzione essere accertata solo in seguito alla messa in funzione dell'impianto di trattamento secondario, unico elemento che farà sì che l'agglomerato di cui trattasi possa trattare, in conformità alla direttiva 91/271, una maggiore quota del suo a.e. rispetto a prima.
- 80 Nei limiti in cui la Repubblica portoghese afferma, in relazione all'agglomerato di Matosinhos, di non essere in grado di aumentare la sua quota di a.e. trattato in conformità a tale direttiva e, pertanto, di ridurre i danni all'ambiente, si deve applicare una penalità fissa.
- 81 Tenuto conto dell'insieme delle considerazioni che precedono, la Corte ritiene appropriata l'irrogazione di una penalità dell'importo di EUR 8 000 al giorno.
- 82 Di conseguenza, si deve condannare la Repubblica portoghese a versare alla Commissione, sul conto «Risorse proprie dell'Unione europea», una penalità di EUR 8 000 per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione delle misure necessarie per ottemperare alla sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), a decorrere dalla data della pronuncia della presente sentenza e sino all'esecuzione integrale della sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292).

Sulla somma forfettaria

Argomenti delle parti

- 83 La Commissione chiede alla Corte di ingiungere alla Repubblica portoghese di versare la somma forfettaria giornaliera di EUR 2 244, il cui importo risulta dalla moltiplicazione del forfait di base uniforme, stabilito nella misura di EUR 220, per il medesimo coefficiente di gravità 3 applicato per la penalità e per il fattore «n» di 3,40, a partire dalla data di pronuncia della sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), fino alla data della presente sentenza o fino a quella di completa esecuzione della sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), ove l'attuazione di quest'ultima sia

antecedente.

- 84 La Commissione osserva che, in sede di calcolo dell'importo giornaliero per la determinazione della somma forfettaria, si deve esaminare, tenuto conto dell'importo forfettario minimo, se occorra proporre alla Corte un importo giornaliero o un importo forfettario. A tal fine, sarebbe necessario comparare, da un lato, il totale accumulato dell'importo giornaliero per la determinazione della somma forfettaria calcolato fino alla data della decisione della Commissione di proporre un ricorso ai sensi dell'articolo 260 TFUE e, dall'altro, l'importo forfettario minimo definito per lo Stato membro in questione.
- 85 Nel caso di specie, la data di pronuncia della sentenza ai sensi dell'articolo 258 TFUE è il 7 maggio 2009. La data della decisione della Commissione di proporre un ricorso ai sensi dell'articolo 260 TFUE è il 16 ottobre 2014. Tra queste due date sono trascorsi 1 987 giorni. Di conseguenza, alla data della citata decisione della Commissione, il totale accumulato dell'importo giornaliero per la determinazione della somma forfettaria corrisponde a detto importo giornaliero moltiplicato per il numero di giorni, vale a dire: EUR 2 244 x 1 987 giorni = EUR 4 458 828.
- 86 Ai sensi della comunicazione del 2005, l'importo forfettario minimo per la Repubblica portoghese è attualmente pari ad EUR 1 875 000.
- 87 Pertanto, dato che il totale accumulato dell'importo giornaliero per la determinazione della somma forfettaria, al 16 ottobre 2014, supera l'importo forfettario minimo determinato per la Repubblica portoghese, la Commissione propone alla Corte di imporre alla Repubblica portoghese il pagamento dell'importo giornaliero per la determinazione della somma forfettaria, ossia EUR 2 244 al giorno a partire dalla data di pronuncia della sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), fino alla data di pronuncia della presente sentenza, o fino a quella di completa esecuzione della sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), ove quest'ultima data sia antecedente.
- 88 La Repubblica portoghese contesta tale metodo di calcolo. Essa fa valere che, se la Corte seguisse la proposta di ponderare i coefficienti applicati dalla Commissione nel senso proposto da tale Stato membro, quest'ultimo dovrebbe essere condannato al pagamento di una somma forfettaria giornaliera non di EUR 2 244, bensì di EUR 748. L'importo da ultimo indicato risulterebbe dalla moltiplicazione del forfait di base uniforme, pari a EUR 220, per il coefficiente di gravità che sarebbe di 1 e per il fattore «n» di 3,40.
- 89 La Repubblica portoghese sostiene che il termine di due mesi stabilito dalla Commissione nella lettera di diffida del 21 febbraio 2014 è scaduto il 21 aprile 2014. Tra la data di pronuncia della sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), e la scadenza del termine stabilito dalla Commissione nella lettera di diffida sarebbero pertanto trascorsi 1 810 giorni.
- 90 Detto Stato membro stima che moltiplicando tale numero di giorni per EUR 748 si ottenga il risultato di EUR 1 339 000. Dal momento che la sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo

(C-530/07, EU:C:2009:292), sarebbe già stata eseguita al 90%, tale percentuale si dovrebbe riflettere nella somma di EUR 1 875 000, di modo che la somma forfettaria da porre a carico della Repubblica portoghese non potrebbe essere superiore ad EUR 187 500.

Giudizio della Corte

- 91 Si deve ricordare, preliminarmente, che la Corte è legittimata, nell'esercizio del potere discrezionale che le è attribuito nel campo in questione, ad imporre, cumulativamente, una penalità ed una somma forfettaria (sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punto 72).
- 92 La condanna al pagamento di una somma forfettaria e la determinazione dell'ammontare eventuale di detta somma devono restare correlati, in ciascun caso di specie, al complesso degli elementi rilevanti relativi tanto alle caratteristiche dell'inadempimento accertato quanto al comportamento specifico dello Stato membro interessato dal procedimento avviato in base all'articolo 260 TFUE. A questo proposito, quest'ultimo attribuisce alla Corte un ampio potere discrezionale nel decidere in merito all'irrogazione o meno di una siffatta sanzione e nel determinarne eventualmente l'ammontare (sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punto 73).
- 93 Nella presente causa, l'insieme degli elementi di diritto e di fatto che hanno portato all'accertamento dell'inadempimento in esame, e in particolare la circostanza che siano già state pronunciate altre sentenze, ossia le sentenze dell'8 maggio 2008, Commissione/Portogallo (C-233/07, EU:C:2008:271), dell'8 settembre 2011, Commissione/Portogallo (C-220/10, EU:C:2011:558), e del 28 gennaio 2016, Commissione/Portogallo (C-398/14, EU:C:2016:61), che accertano l'inadempimento da parte della Repubblica portoghese dei propri obblighi in materia di trattamento delle acque reflue urbane, sono indici del fatto che la prevenzione effettiva della futura reiterazione di analoghe infrazioni al diritto dell'Unione richiede l'adozione di una misura dissuasiva, quale la condanna al pagamento di una somma forfettaria (v., per analogia, sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punto 74).
- 94 In tale contesto, spetta alla Corte, nell'esercizio del proprio potere discrezionale, stabilire l'importo della somma forfettaria in modo tale che la stessa sia, da un lato, adeguata alle circostanze e, dall'altro, proporzionata all'infrazione commessa (sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punto 75).
- 95 Tra i fattori pertinenti al riguardo figurano in particolare elementi come la gravità dell'infrazione constatata ed il periodo durante il quale la stessa si è protratta a partire dalla pronuncia della sentenza che l'ha constatata (sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punto 76).
- 96 Le circostanze del caso di specie di cui occorre tenere conto discendono in particolare dalle considerazioni esposte ai punti da 71 a 78 della presente sentenza, relative alla gravità ed alla durata dell'infrazione, nonché alla capacità finanziaria dello Stato membro di cui trattasi.
- 97 Per quanto concerne la gravità della violazione di cui trattasi, si deve

tuttavia rilevare che, se è vero che alla data dell'udienza dinanzi alla Corte è stato accertato che solo un agglomerato, ossia l'agglomerato di Matosinhos, non disponeva di sistemi conformi di trattamento delle acque reflue urbane oggetto della violazione contestata, nella maggior parte del periodo compreso tra la data di pronuncia della sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), e quella della pronuncia della presente sentenza, due agglomerati non disponevano di siffatti sistemi. Pertanto, conformemente alle considerazioni di cui al punto 75 della presente sentenza, secondo le quali la rilevanza del danno ambientale dipende, in larga misura, dal numero di agglomerati interessati dalla violazione contestata, si deve considerare detta violazione come più grave ai fini del calcolo della somma forfettaria che non ai fini della determinazione della penalità.

98 Inoltre, ai fini della determinazione della somma forfettaria, si deve considerare il fatto che sebbene la Repubblica portoghese abbia cooperato sistematicamente con i servizi della Commissione, essa non ha rispettato i propri calendari relativi all'impianto di trattamento delle acque reflue urbane dell'agglomerato di Matosinhos. Si evince infatti dalla controreplica di detto Stato membro che, per quanto concerne tale agglomerato, l'impianto necessario sarà in servizio solo nel 2019.

99 Infine, come dedotto dalla Commissione, si deve considerare l'elevato numero di sentenze, menzionate al punto 93 della presente sentenza, che hanno accertato inadempimenti della Repubblica portoghese ai propri obblighi in materia di trattamento delle acque reflue urbane. Orbene, la reiterazione della condotta illecita da parte di uno Stato membro è ancor più inaccettabile allorché si manifesti in un ambito in cui l'incidenza sulla salute umana e sull'ambiente è particolarmente significativa. A tal proposito, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 89 delle sue conclusioni, la reiterazione di infrazioni da parte di uno Stato membro, in un settore specifico può essere un indice del fatto che la prevenzione effettiva della futura reiterazione di analoghe infrazioni al diritto dell'Unione richiede l'adozione di una misura dissuasiva, quale la condanna al pagamento di una somma forfettaria (v., in tal senso, sentenza del 19 dicembre 2012, Commissione/Irlanda C-279/11, EU:C:2012:834, punto 70).

100 Alla luce del complesso di tali elementi la Corte ritiene che, con il fissare in EUR 3 000 000 l'importo della somma forfettaria che la Repubblica portoghese dovrà versare, sia effettuata una giusta valutazione delle circostanze del caso di specie.

101 Di conseguenza, si deve condannare la Repubblica portoghese a versare alla Commissione, sul conto «Risorse proprie dell'Unione europea», la somma forfettaria di EUR 3 000 000.

Sulle spese

102 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché l'inadempimento è stato constatato, occorre condannare la Repubblica portoghese alle spese, conformemente alla domanda della Commissione.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara e statuisce:

1) Non avendo adottato tutte le misure necessarie per l'esecuzione della sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), la Repubblica portoghese è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 260, paragrafo 1, TFUE.

2) Ove l'inadempimento accertato al punto 1 persista nel giorno della pronuncia della presente sentenza, la Repubblica portoghese è condannata a versare alla Commissione europea, sul conto «Risorse proprie dell'Unione europea», una penalità di EUR 8 000 per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione delle misure necessarie per ottemperare alla sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292), a decorrere dalla data della pronuncia della presente sentenza e sino all'esecuzione integrale della sentenza del 7 maggio 2009, Commissione/Portogallo (C-530/07, EU:C:2009:292).

3) La Repubblica portoghese è condannata a pagare alla Commissione europea, sul conto «Risorse proprie dell'Unione europea», la somma forfettaria di EUR 3 000 000.

4) La Repubblica portoghese è condannata alle spese.

Firme

Sistema EU ETS.

Assegnazione di quote aggiuntive e “difficoltà” del singolo impianto

**SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)
- 22 giugno 2016- in cause riunite n. C-540/14P
DK Recycling und Roheisen GmbH/ Commissione europea,**

COLLEGIO COMPOSTO dai signori:

R. SILVA DE LAPUERTA, presidente di sezione, dai sigg. A. ARABADJIEV, J.-C. BONICHOT (relatore), S. RODIN e E. REGAN, giudici, avvocato generale: P. MENGOLZI, cancelliere: A. CALOT ESCOBAR

OGGETTO

Direttiva n.2003/87/CE (art. 10 bis) - Sistema per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra - Norme transitorie riguardanti l'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote di emissioni a partire dal 2013 - Decisione n.2011/278/UE - Misure nazionali della Germania

IL CASO

L'attribuzione delle cd. quote gratuite per inquinare sono tassative e non possono essere aumentate, neppure dalla Commissione UE per alcuna ragione.

L'Autorità tedesca, competente per l'attuazione della Direttiva 2003/87/CE, attribuisce quote aggiuntive ad un impianto tedesco di riciclaggio dei rifiuti dell'industria dell'acciaio, rispetto a quelle incluse nel Piano Nazionale di Assegnazione, in forza della clausola nazionale che prevede il caso delle “difficoltà eccessive”.

La Commissione con la Decisione 2011/287/UE, di vaglio del sistema tedesco, non consente detta condotta per contrasto con la direttiva UE.

IL DECISUM

Una clausola nazionale che preveda l'assegnazione di quote di emissioni in forza delle condizioni attuali di difficoltà eccessiva di un impianto specifico, non rientra nelle previsioni della Direttiva n.2003/87/CE.

Una simile clausola, infatti, presuppone una valutazione “caso per caso” delle condizioni di difficoltà del singolo gestore.

Il Tribunale di primo grado UE e la Corte danno motivazioni diverse alla deroga nazionale alla normativa UE.



SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)
22 giugno 2016 (*)

Nella causa C-540/14 P,
avente ad oggetto un'impugnazione, ai sensi dell'articolo 56 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, proposta il 26 novembre 2014,
DK Recycling und Roheisen GmbH
procedimento in cui l'altra parte è:
Commissione europea

LA CORTE (Prima Sezione),
composta da R. Silva de Lapuerta, presidente di sezione,
A. Arabadjiev, J.-C. Bonichot (relatore), S. Rodin e E. Regan, giudici,
avvocato generale: P. Mengozzi
cancelliere: A. Calot Escobar
vista la fase scritta del procedimento,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'8 marzo 2016,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

- 2 Ai sensi del suo considerando 5, la direttiva 2003/87 è intesa a contribuire a un più efficace adempimento degli impegni da parte dell'Unione e degli Stati membri a ridurre le emissioni antropiche dei gas a effetto serra «mediante un efficiente mercato europeo delle quote di emissione dei gas a effetto serra, con la minor riduzione possibile dello sviluppo economico e dell'occupazione».
- 3 Il considerando 7 di detta direttiva così recita:
«Sono necessarie disposizioni comunitarie sull'assegnazione di quote di emissioni da parte degli Stati membri onde contribuire a preservare l'integrità del mercato interno ed evitare distorsioni della concorrenza».
- 4 I considerando 8, 15, 23, 44 e 45 della direttiva 2009/29 sono formulati come segue:
«(8) L'esperienza acquisita durante il primo periodo di scambio evidenzia le potenzialità insite nel sistema comunitario e il completamento dei piani nazionali di assegnazione per il secondo periodo di scambio garantirà un notevole abbattimento delle emissioni entro il 2012, ma un riesame effettuato nel 2007 ha confermato la necessità di una maggiore armonizzazione del sistema di scambio per poter sfruttare più efficacemente i vantaggi dello scambio delle emissioni, evitando distorsioni nel mercato interno e favorendo il collegamento con altri sistemi di scambio delle emissioni.

(...)

(15) L'impegno supplementare richiesto all'economia comunitaria impone anche che il sistema comunitario riveduto funzioni con la massima efficienza economica possibile e secondo condizioni di assegnazione totalmente armonizzate all'interno della Comunità. A tal fine, la messa all'asta delle quote dovrebbe essere il principio cardine dell'assegnazione, perché è il metodo più semplice ed è in generale considerato anche quello più efficiente sotto il profilo economico. Le aste dovrebbero anche eliminare gli utili a cascata e mettere i nuovi entranti e le economie con una crescita superiore alla media sullo stesso piano degli impianti esistenti.

(23) Al fine di ridurre al minimo le distorsioni della concorrenza all'interno della Comunità, è opportuno che l'assegnazione gratuita di quote nella fase transitoria avvenga secondo norme comunitarie armonizzate ("parametri di riferimento ex ante"). Tali norme dovrebbero tener conto delle tecniche più efficienti sotto il profilo energetico e delle emissioni di gas serra, dei prodotti sostitutivi, dei processi di produzione alternativi, della possibilità di utilizzare la biomassa, le energie rinnovabili e le tecniche di cattura e stoccaggio di CO₂. È opportuno che tutte queste norme evitino di incentivare l'aumento delle emissioni e garantiscano che sia messa all'asta una percentuale sempre più elevata di tali quote. Per consentire il corretto funzionamento del mercato occorre stabilire il numero di quote da assegnare prima dell'inizio del periodo di scambio. (...)(...)

(44) Le misure necessarie per l'esecuzione della presente direttiva dovrebbero essere adottate secondo la decisione 1999/468/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione [(GU 1999, L 184, pag. 23)].

(45) In particolare, la Commissione dovrebbe avere il potere di adottare provvedimenti per l'armonizzazione delle regole (...) sull'assegnazione transitoria di quote a livello comunitario (...). Tali misure di portata generale e intese a modificare elementi non essenziali della direttiva 2003/87/CE anche completandola con nuovi elementi non essenziali, devono essere adottate secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 5 bis della decisione [1999/468]».

5 Ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva 2003/87, relativo alla «[m]essa all'asta delle quote»:

«A decorrere dal 2013 gli Stati membri mettono all'asta tutte le quote che non sono assegnate gratuitamente a norma degli articoli 10 bis e 10 quater. (...)».

6 L'articolo 10 bis della direttiva 2003/87, intitolato «Norme comunitarie transitorie per l'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote», è del seguente tenore:

«1. Entro il 31 dicembre 2010 la Commissione adotta misure di attuazione comunitarie interamente armonizzate per l'assegnazione delle quote di cui ai paragrafi 4, 5, 7 e 12, incluse le disposizioni necessarie per un'applicazione armonizzata del paragrafo 19.

Tali misure, intese a modificare elementi non essenziali della presente direttiva, completandola, sono adottate secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 23,

paragrafo 3.

Le misure citate al primo comma definiscono, ove possibile, parametri di riferimento comunitari ex ante per garantire che l'assegnazione avvenga in modo da incentivare riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra e tecniche efficienti sotto il profilo energetico (...)

Per ciascun settore e sottosettore, il parametro di riferimento è calcolato, in linea di principio, per i prodotti finali piuttosto che per i materiali in ingresso, in modo da massimizzare le riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra nonché il risparmio e l'efficienza energetica nell'intero processo produttivo del settore o del sottosettore interessato.(...)

2. Nel definire i principi per la determinazione dei parametri di riferimento ex ante per i singoli settori o sottosectori, il punto di partenza è il livello medio delle prestazioni del 10% degli impianti più efficienti di un settore o sottosettore della Comunità nel periodo 2007-2008. La Commissione consulta le parti in causa, inclusi i settori e i sottosectori interessati.(...)».

7 L'articolo 11 della direttiva 2003/87, rubricato «Misure nazionali di attuazione», enuncia quanto segue:

«1. Gli Stati membri pubblicano e trasmettono alla Commissione, entro il 30 settembre 2011, l'elenco degli impianti situati nel loro territorio che ricadono nell'ambito di applicazione della presente direttiva e le quote eventualmente assegnate a titolo gratuito a ciascuno dei suddetti impianti e calcolate a norma dell'articolo 10 bis, paragrafo 1 e dell'articolo 10 quater.

2. Entro il 28 febbraio di ogni anno, le autorità competenti rilasciano il quantitativo di quote da assegnare per quell'anno, calcolato a norma degli articoli 10, 10 bis e 10 quater.

3. Gli Stati membri non possono assegnare quote a titolo gratuito ai sensi del paragrafo 2 agli impianti per i quali la Commissione ha respinto l'iscrizione nell'elenco di cui al paragrafo 1».

8 Con decisione 2011/278/UE, del 27 aprile 2011, che stabilisce norme transitorie per l'insieme dell'Unione ai fini dell'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote di emissioni ai sensi dell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2011, L 130, pag. 1), la Commissione ha definito le basi armonizzate sulle quali gli Stati membri sono tenuti a calcolare per ogni anno il numero di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito ad ogni impianto situato sul loro territorio.

9 I punti 4 e 12 della decisione 2011/278 sono del seguente tenore:

«(4) Nei limiti del possibile, la Commissione ha elaborato parametri di riferimento per i prodotti, nonché per i prodotti intermedi che gli impianti si scambiano, risultanti dalle attività di cui all'allegato I della direttiva 2003/87/CE. In linea di massima occorre stabilire un parametro di riferimento per ciascun prodotto. (...)(...)

(12) Nei casi in cui non è stato possibile stabilire un parametro di riferimento di prodotto ma sono generati gas ad effetto serra che possono beneficiare di un'assegnazione di quote di emissioni a titolo gratuito, è opportuno che queste quote siano assegnate sulla base di approcci alternativi generici. Per massimizzare le riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra e i risparmi energetici per almeno

parte dei processi produttivi è stato stabilito un elenco in ordine di priorità di tre approcci alternativi. Il parametro di riferimento relativo al calore è applicabile per i processi di combustione quando viene utilizzato un vettore termico misurabile. Il parametro di riferimento relativo ai combustibili è applicabile quando si consuma calore non misurabile. I valori dei parametri di riferimento relativi al calore e ai combustibili sono stati calcolati sulla base dei principi di trasparenza e semplicità utilizzando come riferimento l'efficienza di un combustibile di uso generale che può essere considerato come seconda migliore opzione in termini di emissioni di gas a effetto serra, tenuto conto delle tecniche efficienti sotto il profilo energetico. Per le emissioni di processo, è opportuno che le quote di emissioni siano assegnate sulla base delle emissioni storiche. Per garantire che l'assegnazione gratuita di quote per queste emissioni incentivi adeguatamente le riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra e per evitare diversità di trattamento tra le emissioni di processo che sono assegnate sulla base delle emissioni storiche e quelle comprese nei limiti di sistema di un parametro di riferimento di prodotto, occorre moltiplicare il livello di attività storica di ogni impianto per un fattore pari a 0,9700 per stabilire il numero di quote di emissioni gratuite».

Diritto tedesco

- 10 In Germania la direttiva 2003/87 e la decisione 2011/278 sono state attuate segnatamente nella Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (legge sugli scambi dei diritti di emissione di gas a effetto serra), del 21 luglio 2011 (in prosieguo: il «TEHG»).
- 11 L'articolo 9, paragrafo 5, del TEHG prevede quanto segue:
«Se l'assegnazione di quote effettuata sulla base dell'articolo 10 comporta difficoltà eccessive per il gestore dell'impianto e per un'impresa collegata che per ragioni di diritto commerciale e di diritto societario, deve rispondere in prima persona dei rischi economici di detto gestore, l'autorità competente assegna, su domanda del gestore, quote supplementari nei quantitativi necessari per una giusta compensazione, a condizione che la Commissione europea non rifiuti tale assegnazione sulla base dell'articolo 11, paragrafo 3, della direttiva [2003/87]».

Fatti

- 12 Alla data della decisione controversa, la DK Recycling gestiva sul territorio tedesco un impianto di riciclaggio dei rifiuti dell'industria dell'acciaio contenenti ferro e zinco e una stazione energetica, entrambi soggetti al sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra stabilito dalla direttiva 2003/87.
- 13 Sulla base dell'articolo 9, paragrafo 5, del TEHG, tale società ha ottenuto dalle autorità tedesche l'inserimento di tali impianti nell'elenco di cui all'articolo 11, paragrafo 1, della direttiva 2003/87.
- 14 Con la decisione controversa la Commissione non ha ammesso tale inserimento né, di conseguenza, la corrispondente assegnazione di quote a titolo gratuito.
- 15 Tale diniego è stato motivato, in sostanza, dalle considerazioni che seguono.
- 16 In primo luogo, la decisione 2011/278 non avrebbe previsto l'assegnazione di quote che la Repubblica federale di Germania ha voluto effettuare sulla base dell'articolo 9, paragrafo 5, del TEHG.

- 17 In secondo luogo, la Repubblica federale di Germania non avrebbe dimostrato che l'assegnazione di quote sulla base delle norme fissate dalla decisione 2011/278 fosse manifestamente inadeguata alla luce dell'obiettivo di armonizzazione completa delle assegnazioni perseguito da tale decisione.
- 18 In terzo luogo, il fatto di assegnare un quantitativo superiore di quote a titolo gratuito ad alcuni impianti avrebbe determinato o avrebbe potuto determinare una distorsione della concorrenza e avrebbe avuto effetti transfrontalieri in quanto tutti i settori disciplinati dalla direttiva 2003/87 parteciperebbero agli scambi a livello dell'Unione.
- Il ricorso dinanzi al Tribunale e la sentenza impugnata
- 19 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 28 novembre 2013, la DK Recycling ha chiesto l'annullamento della decisione controversa.
- 20 A sostegno del proprio ricorso la DK Recycling ha sollevato quattro motivi, vertenti, in primo luogo, su una violazione della decisione 2011/278, in secondo luogo, su una violazione dei diritti fondamentali e del principio di proporzionalità, in terzo luogo, su una violazione dell'obbligo di motivazione e, in quarto luogo, sulla violazione del diritto di essere ascoltato. Dopo aver respinto l'eccezione d'irricevibilità opposta dalla Commissione, il Tribunale, con la sentenza impugnata, ha respinto i motivi primo, secondo e quarto, ma ha accolto il terzo.
- 21 Il Tribunale è giunto alla conclusione che la decisione controversa doveva essere annullata, ma solo nella parte in cui non aveva ammesso l'assegnazione proposta dalla Repubblica federale di Germania delle quote di emissione a titolo gratuito per un sottoimpianto con emissioni di processo per la produzione di zinco nell'altoforno e per processi collegati.
- 22 Per contro, il Tribunale ha respinto, quanto al resto, le conclusioni del ricorso della DK Recycling sul rifiuto di prendere in conto una ipotesi di «difficoltà eccessive» nell'assegnazione delle quote gratuite.
- 23 A tal fine il Tribunale, al termine di un esame della proporzionalità della decisione 2011/278, ha segnatamente dichiarato che, laddove non consente l'assegnazione gratuita di quote nelle ipotesi di «difficoltà eccessive», tale decisione non viola i diritti fondamentali della DK Recycling e il principio di proporzionalità.

Conclusioni delle parti dinanzi alla Corte

- 24 La ricorrente chiede che la Corte voglia:
- annullare la sentenza impugnata nella parte in cui respinge il suo ricorso quanto al resto;
 - giudicando nel merito, annullare integralmente la decisione controversa;
 - in subordine, annullare la sentenza impugnata e rinviare la causa dinanzi al Tribunale;
 - condannare la Commissione alle spese.
- 25 La Commissione conclude che la Corte voglia:
- respingere integralmente l'impugnazione;
 - condannare la DK Recycling alle spese.

Sulla domanda diretta all'apertura della fase orale del procedimento

- 26 Con lettera depositata presso la cancelleria della Corte il 23 marzo

2016, la DK Recycling ha chiesto che fosse disposta la riapertura della fase orale del procedimento, ai sensi dell'articolo 83 del regolamento di procedura della Corte. A sostegno della sua domanda essa deduce la necessità di prendere posizione sulle conclusioni presentate dall'avvocato generale e in particolare sulla constatazione di quest'ultimo secondo la quale i motivi di impugnazione sono inconferenti.

- 27 Si deve ricordare che lo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea ed il regolamento di procedura della Corte non prevedono la facoltà per le parti di depositare osservazioni in risposta alle conclusioni presentate dall'avvocato generale (sentenza del 4 settembre 2014, Vnuk, C-162/13, EU:C:2014:2146, punto 30 e giurisprudenza ivi citata).
- 28 Ciò detto, la Corte può, ai sensi dell'articolo 83 del suo regolamento di procedura, sentito l'avvocato generale, disporre in qualsiasi momento l'apertura o la riapertura della fase orale del procedimento, in particolare se essa non si ritiene sufficientemente edotta o quando, dopo la chiusura di tale fase, una parte ha prodotto un fatto nuovo, tale da influenzare in modo decisivo la decisione della Corte.
- 29 Ciò non si verifica nel presente caso di specie. Infatti, la Corte, sentito l'avvocato generale, ritiene di disporre di tutti gli elementi necessari per statuire e che la causa non vada esaminata alla luce di un fatto nuovo che sia tale da influenzare in modo decisivo la sua decisione, né di un argomento che non sia stato oggetto di discussione dinanzi ad essa.
- 30 Alla luce delle suesposte considerazioni, la Corte ritiene di non dover disporre la riapertura della fase orale del procedimento.

Sull'impugnazione

Osservazioni preliminari

- 31 Senza chiedere espressamente una sostituzione della motivazione della sentenza impugnata, la Commissione afferma che, anche se è possibile respingere individualmente ciascuno dei motivi dell'impugnazione, quest'ultima deve essere respinta in via principale per un motivo a suo avviso «più fondamentale».
- 32 Essa espone, a tale proposito, che il Tribunale sarebbe incorso in un errore di diritto nello statuire, al punto 50 della sentenza impugnata, che la direttiva 2003/87 la abilitava a prevedere, nella decisione 2011/278, un'assegnazione di quote a titolo gratuito nelle ipotesi in cui l'applicazione delle modalità armonizzate di tale decisione comportasse «difficoltà eccessive» per i gestori degli impianti.
- 33 Tuttavia, poiché la Commissione non ha chiesto - né poteva del resto chiedere - l'annullamento della sentenza impugnata, si deve ritenere che il suo argomento sia diretto a che la Corte proceda a una sostituzione della motivazione.
- 34 Infatti, come fa valere la Commissione, qualora fosse accertato che, come essa sostiene, la direttiva 2003/87 non le consentiva l'assegnazione di quote supplementari a titolo gratuito nell'ipotesi di «difficoltà eccessive», qualunque motivo eventualmente sollevato dalla DK Recycling nell'ambito della presente impugnazione sarebbe inoperante.
- 35 Si deve, pertanto, esaminare tale argomento della Commissione preliminarmente ai motivi d'impugnazione.

Sulla domanda di sostituzione della motivazione

Argomenti delle parti

- 36 La Commissione sostiene che l'articolo 10 bis, paragrafo 1, primo e secondo comma, della direttiva 2003/87 non le attribuiva alcun potere di introdurre, nella decisione 2011/278, una disposizione che consentisse l'assegnazione gratuita di quote alle imprese che incontrassero «difficoltà eccessive». A tale proposito, la Commissione contesta l'interpretazione del Tribunale, enunciata al punto 50 della sentenza impugnata, secondo la quale non poteva escludersi a priori una violazione dei diritti fondamentali e del principio di proporzionalità da parte di tale decisione poiché il potere discrezionale di cui disponeva la Commissione ai sensi della direttiva 2003/87 le avrebbe consentito di prevedere l'assegnazione di quote a titolo gratuito nelle ipotesi di «difficoltà eccessive».
- 37 La Commissione ritiene al contrario che l'articolo 10 bis, paragrafo 1, della direttiva 2003/87 non le consentisse di derogare al principio secondo il quale, in materia di assegnazione di quote a titolo gratuito, dovevano essere adottate misure di esecuzione interamente armonizzate a livello dell'Unione, essendo l'obiettivo perseguito dal legislatore, come indicano altre disposizioni di tale direttiva nonché il considerando 23 della direttiva 2009/29, quello di ridurre al minimo le distorsioni della concorrenza nell'Unione e di evitare di incentivare l'aumento delle emissioni. Orbene, norme che consentissero di assegnare quote supplementari ad un impianto, che fosse analogo sotto ogni profilo, dal punto di vista dei suoi prodotti, ad un altro impianto e che se ne differenziasse per il mero fatto che l'applicazione del sistema di scambio di quote comporterebbe per esso «difficoltà eccessive» a causa della sua capacità finanziaria inesistente, contrasterebbero con tali obiettivi e non potrebbero pertanto essere ritenute misure pienamente armonizzate a livello comunitario.
- 38 Inoltre, l'esigenza di norme interamente armonizzate a livello comunitario rientrerebbe negli elementi essenziali della direttiva 2003/87, che la Commissione, ai sensi dell'articolo 10 bis, paragrafo 1, secondo comma della stessa, non può modificare.
- 39 Infine, la Commissione ritiene che l'espressione «ove possibile» usata all'articolo 10 bis, paragrafo 1, terzo comma della direttiva 2003/87, non le attribuisca discrezionalità per quanto riguarda l'approccio regolamentare da adottare per ogni settore o sottosectore né tantomeno per un'impresa determinata.
- 40 Nella replica la DK Recycling contesta l'argomento della Commissione e precisa che, se la Corte decidesse di accoglierlo, essa eccepirebbe l'incompatibilità della direttiva 2003/87 con la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.
- 41 Nella controplica la Commissione ritiene che tale eccezione di illegittimità sia, in via principale, irricevibile, e, in via subordinata infondata, vista la conformità della direttiva 2003/87 con i diritti fondamentali e il principio di proporzionalità.

Giudizio della Corte

- Sulla ricevibilità della domanda di sostituzione della motivazione
- 42 Secondo una costante giurisprudenza della Corte, la ricevibilità di una domanda di sostituzione della motivazione presuppone la sussistenza

di un interesse ad agire, nel senso che deve poter procurare, con il suo esito, un beneficio alla parte che l'ha proposta. Ciò può verificarsi quando la domanda di sostituzione della motivazione costituisce una difesa avverso un motivo formulato dal ricorrente (v., in tal senso, sentenze del 6 ottobre 2009, GlaxoSmithKline Services e a./Commissione e a., C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P e C-519/06 P, EU:C:2009:610, punto 23; del 21 dicembre 2011, Iride/Commissione, C-329/09 P, EU:C:2011:859, punti da 48 a 51, nonché dell'11 luglio 2013, Ziegler/Commissione, C-439/11 P, EU:C:2013:513, punto 42).

- 43 Nella fattispecie, la domanda di sostituzione della motivazione è volta a far constatare alla Corte che il Tribunale ha commesso un errore di diritto statuendo che l'articolo 10 bis, paragrafo 1, della direttiva 2003/87 abilitava la Commissione a introdurre nella decisione 2011/278 una norma relativa ai casi che presentano «difficoltà eccessive». Orbene, qualora la Corte dovesse accogliere una tale domanda, i motivi con i quali la DK Recycling contesta alla Commissione di non aver adottato una tale disposizione, e al Tribunale di non aver dichiarato, di conseguenza l'annullamento di tale decisione, diverrebbero inoperanti.
- 44 Ne deriva che la domanda di sostituzione della motivazione, che può incidere su diversi argomenti sollevati nell'impugnazione, è ricevibile.
 - Sulla fondatezza della domanda di sostituzione della motivazione
- 45 Si deve determinare se il Tribunale abbia, senza incorrere in errori di diritto, legittimamente statuito che la Commissione era competente ad introdurre, nella decisione 2011/278, una disposizione che consentisse l'assegnazione di quote gratuite supplementari a talune imprese per le quali l'assegnazione delle quote secondo le regole settoriali previste da tale decisione avesse comportato «difficoltà eccessive».
- 46 A tale proposito è necessario ricordare che secondo il considerando 45 della direttiva 2009/29 «la Commissione dovrebbe avere il potere di adottare provvedimenti per l'armonizzazione delle regole (...) sull'assegnazione transitoria di quote a livello comunitario (...)». L'articolo 10 bis, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2003/87 precisa che tali misure di esecuzione sono «intese a modificare elementi non essenziali» della stessa.
- 47 Si deve constatare che la Corte ha già dichiarato che le disposizioni la cui adozione richiede scelte politiche rientranti nelle responsabilità proprie del legislatore dell'Unione, non possono costituire oggetto di una delega e che, di conseguenza, le misure di esecuzione adottate dalla Commissione non possono né modificare elementi essenziali di una normativa di base né completarla con nuovi elementi essenziali (sentenza del 5 settembre 2012, Parlamento/Consiglio, C-355/10, EU:C:2012:516, punti 65 e 66).
- 48 L'identificazione degli elementi di una materia che devono essere qualificati come essenziali deve basarsi su elementi oggettivi che possano essere sottoposti a sindacato giurisdizionale e impone di tener conto delle caratteristiche e delle peculiarità del settore in esame (v., in tal senso, sentenza Parlamento/Consiglio, C-363/14, EU:C:2015:579, punto 47).

- 49 Per quanto riguarda gli elementi della direttiva 2003/87 che devono essere qualificati come essenziali ai sensi delle disposizioni e della giurisprudenza citate ai punti da 46 a 48 della presente sentenza, va sottolineato che, sebbene l'obiettivo principale di tale direttiva sia di ridurre in maniera sostanziale le emissioni di gas a effetto serra, esso deve tuttavia essere conseguito nel rispetto di una serie di sotto-obiettivi. Come è esposto ai considerando 5 e 7 della direttiva suddetta, tali sotto-obiettivi consistono, in particolare, nella preservazione dello sviluppo economico e dell'occupazione nonché dell'integrità del mercato interno e delle condizioni di concorrenza (sentenze del 29 marzo 2012, Commissione/Polonia, C-504/09 P, EU:C:2012:178, punto 77, e Commissione/Estonia, C-505/09 P, EU:C:2012:179, punto 79, nonché del 17 ottobre 2013, Iberdrola e a., C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 e C-640/11, EU:C:2013:660, punto 43).
- 50 La ripetizione del sotto-obiettivo relativo alla preservazione delle condizioni di concorrenza nel mercato interno, non solamente ai considerando 5 e 7 della direttiva 2003/87, ma altresì ai considerando 8 e 15 della direttiva 2009/29, dimostra il carattere essenziale di tale sotto-obiettivo nel sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra.
- 51 Per quanto riguarda più specificamente le norme transitorie relative all'assegnazione di quote a titolo gratuito, si deve rilevare che il considerando 23 della direttiva 2009/29 prevede anch'esso il requisito di ridurre al minimo le distorsioni della concorrenza nella Comunità. A tal fine, è precisato che l'assegnazione gratuita di quote nella fase transitoria deve avvenire secondo norme comunitarie armonizzate.
- 52 Pertanto, all'articolo 10 bis, paragrafo 1, della direttiva 2003/87, il legislatore ha, da un lato insistito sull'imperativo di armonizzazione completa prevedendo che «la Commissione adotta misure di attuazione comunitarie interamente armonizzate per l'assegnazione delle quote», d'altro lato esso ha indicato alla Commissione secondo quali criteri l'armonizzazione doveva essere intrapresa, vale a dire, in sostanza, sulla base dei parametri di riferimento per settori e sottosettori.
- 53 Nel prevedere siffatto metodo di assegnazione delle quote a titolo gratuito, interamente armonizzato su base settoriale, il legislatore ha concretizzato il requisito essenziale di ridurre al minimo le distorsioni della concorrenza nel mercato interno.
- 54 La Commissione non può, quindi, se non contravvenendo a tale requisito, e quindi modificando un elemento essenziale della direttiva 2003/87, prevedere norme di assegnazione di quote a titolo gratuito che non siano interamente armonizzate e settoriali.
- 55 Orbene, è indubbio che l'introduzione da parte della Commissione, nella decisione 2011/278, di una disposizione che consente l'assegnazione di quote a titolo gratuito a talune imprese che incontrino «difficoltà eccessive» in seguito alla messa in atto dei criteri settoriali previsti da tale decisione sarebbe stata contraria al principio di un'assegnazione armonizzata e settoriale delle quote a titolo gratuito, poiché essa avrebbe comportato necessariamente un approccio caso per caso fondato sulla sopravvenienza di circostanze particolari e individuali, proprie ad ogni gestore interessato da tali

«difficoltà eccessive». Una disposizione del genere sarebbe stata, quindi, tale da modificare un elemento essenziale della direttiva 2003/87, rimettendo così in causa il sistema da essa stabilito.

- 56 In tali circostanze, il Tribunale ha commesso un errore di diritto nel dichiarare, al punto 50 della sentenza impugnata, che la Commissione sarebbe stata abilitata, in forza dell'articolo 10 bis, paragrafo 1, della direttiva 2003/87, a introdurre una tale disposizione.
- 57 Tale conclusione non è inficiata dai termini «ove possibile» e «in linea di principio» utilizzati dall'articolo 10 bis, paragrafo 1, terzo e quarto comma, della direttiva 2003/87. Anche se tali termini conferiscono alla Commissione un certo margine discrezionale per determinare i parametri di riferimento ex ante nei casi in cui non sia possibile ricorrere ad un parametro di riferimento calcolato a partire dai prodotti, essi non hanno, tuttavia, lo scopo di dare alla Commissione la facoltà di derogare al principio di un'assegnazione armonizzata e settoriale delle quote. Del resto, un'analisi contestuale di tali termini consente di corroborare, se fosse necessario, l'interpretazione secondo la quale la determinazione dei parametri di riferimento ex ante deve essere effettuata «per i singoli settori o sottosettori», poiché questi sono i termini utilizzati dall'articolo 10 bis, paragrafo 2, della direttiva 2003/87.
- 58 Erroneamente quindi il Tribunale ha respinto il ricorso della DK Recycling partendo dalla premessa secondo la quale la Commissione avrebbe potuto legittimamente adottare una disposizione che prevedesse l'assegnazione di quote a titolo gratuito per le ipotesi di «difficoltà eccessive», invece di limitarsi a rilevare che la Commissione era, in ogni caso, incompetente ad adottare una disposizione del genere.
- 59 Di conseguenza, la domanda di sostituzione della motivazione deve essere accolta.

Fondatezza dell'impugnazione

- 60 Risulta da quanto precede che i motivi d'impugnazione con i quali la DK Recycling contesta al Tribunale di non aver censurato l'assenza, nella decisione 2011/248, di disposizioni che prevedono l'assegnazione di quote supplementari a titolo gratuito nell'ipotesi di «difficoltà eccessive» sono inoperanti e devono essere disattesi.
- 61 Peraltro, per quanto riguarda l'argomento della DK Recycling che deduce l'illegittimità della direttiva 2003/87 nella parte in cui non ha previsto una tale disposizione, anche supponendo che la DK Recycling abbia, come essa sostiene, eccepito l'illegittimità della direttiva 2003/87 dinanzi al Tribunale, dai documenti del fascicolo della fase scritta dinanzi alla Corte risulta che essa ha dedotto per la prima volta tale motivo nell'ambito dell'impugnazione solo nella replica e non nell'atto introduttivo del giudizio.
- 62 Orbene, dall'articolo 127, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, applicabile al procedimento di impugnazione ai sensi dell'articolo 190 dello stesso regolamento, risulta che è vietata la deduzione di motivi nuovi in corso di causa, a meno che essi si basino su elementi di diritto e di fatto emersi durante il procedimento.
- 63 Una tale eccezione non può essere applicata al motivo dedotto dalla DK Recycling nella replica in reazione al rilievo con il quale la Commissione, nel controricorso, si è limitata ad osservare, senza

fornire elementi di diritto o di fatto nuovi, che la legittimità della direttiva 2003/87 non era messa in discussione nell'atto di impugnazione.

64 Il motivo vertente sull'illegittimità della direttiva 2003/87 deve pertanto essere giudicato irricevibile.

65 Di conseguenza, il ricorso va respinto.

Sulle spese

66 Ai sensi dell'articolo 184, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte, quando l'impugnazione è respinta la Corte statuisce sulle spese.

67 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del medesimo regolamento, applicabile al procedimento di impugnazione in forza dell'articolo 184, paragrafo 1, dello stesso, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.

68 Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la ricorrente, rimasta soccombente, dev'essere condannata a sopportare, oltre alle proprie spese, quelle sostenute dalla Commissione.

Per questi motivi, la Corte (Prima Sezione) dichiara e statuisce:

1) L'impugnazione è respinta.

2) La DK Recycling und Roheisen GmbH è condannata a sopportare le proprie spese nonché quelle sostenute dalla Commissione europea.

Firme

Polonia: allievo disattento alla “Direttiva Quadro sulle Acque”

**SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
- 30 giugno 2016- in cause riunite n. C-648/13
Commissione europea/ Repubblica di Polonia**

COLLEGIO COMPOSTO dai signori:

F. BILTGEN, presidente della Decima Sezione, facente funzione di presidente della Sesta Sezione, M. BERGER (relatore), e S. RODIN, giudici, avvocato generale: M. WATHELET, cancelliere: M. ALEKSEJEV, amministratore.

OGGETTO

Inadempimento di uno Stato - Direttiva n.2000/60/CE - Monitoraggio dello stato ecologico e chimico delle acque superficiali - Piani di gestione dei bacini idrografici

IL CASO

La Polonia è disattenta alla normativa “*Direttiva Quadro sulle Acque*” quanto agli obblighi imposti nell’assicurare un buono stato delle acque sotterranee, (rispettando entrambi i dettami quantitativi e fisico-chimici, art. 2), nel monitoraggio dello stato di salute delle acque nelle aree protette (Direttive 92/43 e 2009/147) e nell’attuare il cd. “*principio del recupero dei costi dei servizi idrici*” (art. 9) indispensabili per una corretta gestione dei bacini idrografici.

Di poi la disattenzione soccorre anche nei controlli sui livelli di alghe verdi di origine agricola nelle acque (Direttiva 2000/60/CE, artt. 10 e 11).

IL DECISUM

Non è rispondente ai principi di certezza del diritto, precisione, specificità e chiarezza recepire la normativa europea dopo la scadenza del termine di attuazione della normativa UE, nonchè dopo la lettera di contestazione della Commissione UE.

Non è ammesso definire lo stato di salute delle acque sotterranee, solo con riferimento ad un parametro (chimico-fisici) se la normativa UE stabilisce la necessaria compresenza di plurimi requisiti (anche quantitativi).



SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
30 giugno 2016 (*)

Nella causa C-648/13,
avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo
258 TFUE, proposto il 6 dicembre 2013,
Commissione europea contro Repubblica di Polonia

LA CORTE (Sesta Sezione),
composta da F. Biltgen, presidente della Decima Sezione, facente
funzione di presidente della Sesta Sezione, M. Berger (relatore) e
S. Rodin, giudici,
avvocato generale: M. Wathelet
cancelliere: M. Aleksejev, amministratore
vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 15
gennaio 2015,
vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di
giudicare la causa senza conclusioni,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

- 2 L'articolo 2 della direttiva 2000/60, intitolato «Definizioni», prevede ai suoi punti 19, 20, 26 e 27:«(...)»
 - 19 “stato delle acque sotterranee”: espressione complessiva dello stato di un corpo idrico sotterraneo, determinato dal valore più basso del suo stato quantitativo e chimico;
 - 20) “buono stato delle acque sotterranee”: lo stato raggiunto da un corpo idrico sotterraneo qualora il suo stato, tanto sotto il profilo quantitativo quanto sotto quello chimico, possa essere definito almeno “buono”;(...)
 - 26) “stato quantitativo”: espressione del grado in cui un corpo idrico sotterraneo è modificato da estrazioni dirette e indirette;
 - 27) “risorse idriche sotterranee disponibili”: velocità annua media di ravvenamento globale a lungo termine del corpo idrico sotterraneo meno la velocità annua media a lungo termine del flusso necessario per raggiungere gli obiettivi di qualità ecologica per le acque superficiali connesse, di cui all'articolo 4, al fine di evitare un impoverimento significativo dello stato ecologico di tali acque nonché danni rilevanti agli ecosistemi terrestri connessi;(…)».
- 3 L'articolo 4 della direttiva 2000/60, intitolato «Obiettivi ambientali», così dispone:
 - «1. Nel rendere operativi i programmi di misure specificate nei piani di gestione dei bacini idrografici:
 - a) Per le acque superficiali

i) gli Stati membri attuano le misure necessarie per impedire il deterioramento dello stato di tutti i corpi idrici superficiali, fatta salva l'applicazione dei paragrafi 6 e 7 e fermo restando il paragrafo 8;

ii) gli Stati membri proteggono, migliorano e ripristinano tutti i corpi idrici superficiali, salva l'applicazione del punto iii) per i corpi idrici artificiali e quelli fortemente modificati, al fine di raggiungere un buono stato delle acque superficiali in base alle disposizioni di cui all'allegato V entro 15 anni dall'entrata in vigore della presente direttiva, salve le proroghe stabilite a norma del paragrafo 4 e l'applicazione dei paragrafi 5, 6 e 7, e salvo il paragrafo 8;

iii) gli Stati membri proteggono e migliorano tutti i corpi idrici artificiali e quelli fortemente modificati, al fine di raggiungere un buono stato delle acque superficiali in base alle disposizioni di cui all'allegato V entro 15 anni dall'entrata in vigore della presente direttiva, salve le proroghe stabilite a norma del paragrafo 4 e l'applicazione dei paragrafi 5, 6 e 7, e salvo il paragrafo 8;

iv) gli Stati membri attuano le misure necessarie a norma dell'articolo 16, paragrafo 1, e dell'articolo 16, paragrafo 8, al fine di ridurre progressivamente l'inquinamento causato dalle sostanze prioritarie e arrestare o eliminare gradualmente le emissioni, gli scarichi e le perdite di sostanze pericolose prioritarie, fermi restando, per le parti interessate, i pertinenti accordi internazionali di cui all'articolo 1.

b) Per le acque sotterranee

i) gli Stati membri attuano le misure necessarie per impedire o limitare l'immissione di inquinanti nelle acque sotterranee e per impedire il deterioramento dello stato di tutti i corpi idrici sotterranei, salva l'applicazione dei paragrafi 6 e 7 e salvo il paragrafo 8 del presente articolo e salva l'applicazione dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera j);

ii) gli Stati membri proteggono, migliorano e ripristinano i corpi idrici sotterranei, e assicurano un equilibrio tra l'estrazione e il ravvenamento delle acque sotterranee al fine di conseguire un buono stato delle acque sotterranee in base alle disposizioni di cui all'allegato V, entro 15 anni dall'entrata in vigore della presente direttiva, salve le proroghe stabilite a norma del paragrafo 4 e l'applicazione dei paragrafi 5, 6 e 7, salvo il paragrafo 8 e salva l'applicazione dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera [j]);

iii) gli Stati membri attuano le misure necessarie a invertire le tendenze significative e durature all'aumento della concentrazione di qualsiasi inquinante derivante dall'impatto dell'attività umana per ridurre progressivamente l'inquinamento delle acque sotterranee.

Le misure volte a conseguire l'inversione di tendenza vengono attuate a norma dell'articolo 17, paragrafi 2, 4 e 5, tenendo conto degli standard applicabili stabiliti nella pertinente normativa comunitaria, fatta salva l'applicazione dei paragrafi 6 e 7 e salvo il paragrafo 8.

c) Per le aree protette

gli Stati membri si conformano a tutti gli standard e agli obiettivi entro 15 anni dall'entrata in vigore della presente direttiva, salvo diversa disposizione della normativa comunitaria a norma della quale le singole aree protette sono state istituite.

2. Quando un corpo idrico è interessato da più di uno degli obiettivi di cui al paragrafo 1, si applica quello più rigoroso.

3. Gli Stati membri possono definire un corpo idrico artificiale o fortemente modificato quando:

a) le modifiche delle caratteristiche idromorfologiche di tale corpo, necessarie al raggiungimento di un buono stato ecologico, abbiano conseguenze negative rilevanti:

- i) sull'ambiente in senso più ampio,
- ii) sulla navigazione, comprese le infrastrutture portuali, o il diporto;
- iii) sulle attività per le quali l'acqua è accumulata, quali la fornitura di acqua potabile, la produzione di energia o l'irrigazione,
- iv) sulla regolazione delle acque, la protezione dalle inondazioni o il drenaggio agricolo, o

v) su altre attività sostenibili di sviluppo umano ugualmente importanti;

b) i vantaggi cui sono finalizzate le caratteristiche artificiali o modificate del corpo idrico non possano, per motivi di fattibilità tecnica o a causa dei costi sproporzionati, essere raggiunti con altri mezzi i quali rappresentino un'opzione significativamente migliore sul piano ambientale.

Tali designazioni e la relativa motivazione sono esplicitamente menzionate nei piani di gestione dei bacini idrografici prescritti dall'articolo 13 e sono riesaminate ogni sei anni.

4. A condizione che non si verifichi un ulteriore deterioramento dello stato del corpo idrico in questione, è possibile prorogare i termini fissati dal paragrafo 1 allo scopo di conseguire gradualmente gli obiettivi per quanto riguarda i corpi idrici, [qualora] sussistano tutte le seguenti condizioni:

a) gli Stati membri stabiliscono che tutti i miglioramenti necessari dello stato dei corpi idrici non possono essere ragionevolmente raggiunti entro i termini fissati nel suddetto paragrafo per almeno uno dei seguenti motivi:

i) la portata dei miglioramenti necessari può essere attuata, per motivi di realizzabilità tecnica, solo in fasi che superano il periodo stabilito;

ii) il completamento dei miglioramenti entro i termini fissati sarebbe sproporzionatamente costoso;

iii) le condizioni naturali non consentono miglioramenti dello stato del corpo idrico nei tempi richiesti;

b) la proroga dei termini e le relative motivazioni sono espressamente indicate e spiegate nel piano di gestione dei bacini idrografici prescritto dall'articolo 13;

c) le proroghe non superano il periodo corrispondente a due ulteriori aggiornamenti del piano di gestione del bacino idrografico, tranne i casi in cui le condizioni naturali non consentono di conseguire gli obiettivi entro tale periodo;

d) nel piano di gestione del bacino idrografico figurano un elenco delle misure previste dall'articolo 11 e considerate necessarie affinché i corpi idrici raggiungano progressivamente lo stato richiesto entro il termine prorogato, la giustificazione di ogni significativo ritardo nell'attuazione di tali misure, nonché il relativo calendario di attuazione. Negli aggiornamenti del piano di gestione del bacino idrografico devono essere inclusi un riesame dell'attuazione di tali misure e un elenco delle eventuali misure aggiuntive.

5. Gli Stati membri possono prefiggersi di conseguire obiettivi ambientali meno rigorosi rispetto a quelli previsti dal paragrafo 1, per corpi idrici specifici, qualora, a causa delle ripercussioni dell'attività umana, definita ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, o delle loro condizioni naturali, il conseguimento di tali obiettivi sia non fattibile o esageratamente oneroso, e ricorrano le seguenti condizioni:
 - a) i bisogni ambientali e socioeconomici cui sono finalizzate dette attività umane del corpo idrico non possono essere soddisfatti con altri mezzi i quali rappresentino un'opzione significativamente migliore sul piano ambientale e tale da non comportare oneri esagerati;
 - b) gli Stati membri garantiscono:
 - per le acque superficiali, il raggiungimento del migliore stato ecologico e chimico possibile, tenuto conto degli impatti che non avrebbero potuto ragionevolmente essere evitati data la natura dell'attività umana o dell'inquinamento,
 - per le acque sotterranee, le minime modifiche possibili [al buono] stato delle acque sotterranee, tenuto conto degli impatti che non avrebbero potuto ragionevolmente essere evitati data la natura dell'attività umana o dell'inquinamento;
 - c) non si verifica alcun ulteriore deterioramento dello stato del corpo idrico in questione;
 - d) gli obiettivi ambientali meno rigorosi e le relative motivazioni figurano espressamente nel piano di gestione del bacino idrografico prescritto dall'articolo 13 e tali obiettivi sono rivisti ogni sei anni.
6. Il deterioramento temporaneo dello stato del corpo idrico dovuto a circostanze naturali o di forza maggiore eccezionali [o] ragionevolmente imprevedibili, in particolare alluvioni violente e siccità prolungate, o in esito a incidenti ragionevolmente imprevedibili, non costituisce una violazione delle prescrizioni della presente direttiva, purché ricorrano tutte le seguenti condizioni:
 - a) è fatto tutto il possibile per impedire un ulteriore deterioramento dello stato e per non compromettere il raggiungimento degli obiettivi della presente direttiva in altri corpi idrici non interessati da dette circostanze;
 - b) il piano di gestione del bacino idrografico prevede espressamente le situazioni in cui possono essere dichiarate dette circostanze ragionevolmente imprevedibili o eccezionali, anche adottando gli indicatori appropriati;
 - c) le misure da adottare quando si verificano tali circostanze eccezionali sono contemplate nel programma di misure e non compromettono il ripristino della qualità del corpo idrico una volta superate le circostanze in questione;
 - d) gli effetti delle circostanze eccezionali o imprevedibili sono sottoposti a un riesame annuale e, con riserva dei motivi di cui al paragrafo 4, lettera a), è fatto tutto il possibile per ripristinare nel corpo idrico, non appena ciò sia ragionevolmente fattibile, lo stato precedente agli effetti di tali circostanze;
 - e) una sintesi degli effetti delle circostanze e delle misure adottate o da adottare a norma delle lettere a) e d) [è] inserita nel successivo aggiornamento del piano di gestione del bacino idrografico.
7. Gli Stati membri non violano la presente direttiva qualora:
 - il mancato raggiungimento del buono stato delle acque sotterranee,

del buono stato ecologico o, ove pertinente, del buon potenziale ecologico ovvero l'incapacità di impedire il deterioramento dello stato del corpo idrico superficiale o sotterraneo sono dovuti a nuove modifiche delle caratteristiche fisiche di un corpo idrico superficiale o ad alterazioni del livello di corpi sotterranei, o

- l'incapacità di impedire il deterioramento da uno stato elevato ad un buono stato di un corpo idrico superficiale sia dovuto a nuove attività sostenibili di sviluppo umano, purché ricorrano tutte le seguenti condizioni:

a) è fatto tutto il possibile per mitigare l'impatto negativo sullo stato del corpo idrico;

b) le motivazioni delle modifiche o alterazioni sono menzionate specificamente e illustrate nel piano di gestione del bacino idrografico prescritto dall'articolo 13 e gli obiettivi sono riveduti ogni sei anni;

c) le motivazioni di tali modifiche o alterazioni sono di prioritario interesse pubblico e/o i vantaggi per l'ambiente e la società risultanti dal conseguimento degli obiettivi di cui al paragrafo 1 sono inferiori ai vantaggi derivanti dalle modifiche o alterazioni per la salute umana, il mantenimento della sicurezza umana o lo sviluppo sostenibile, e

d) per ragioni di fattibilità tecnica o costi sproporzionati, i vantaggi derivanti da tali modifiche o alterazioni del corpo idrico non possono essere conseguiti con altri mezzi che costituiscano una soluzione notevolmente migliore sul piano ambientale.

8. Gli Stati membri, nell'applicare i paragrafi 3, 4, 5, 6 e 7, assicurano che l'applicazione non pregiudichi la realizzazione degli obiettivi della presente direttiva in altri corpi idrici dello stesso distretto idrografico e che essa sia coerente con l'attuazione di altri atti normativi comunitari in materia di ambiente.

9. È necessario prendere provvedimenti per garantire che l'applicazione delle nuove disposizioni, inclusa l'applicazione dei paragrafi 3, 4, 5, 6 e 7, garantisca almeno il medesimo livello di protezione rispetto alla vigente legislazione comunitaria».

4 L'articolo 8 della direttiva 2000/60, rubricato «Monitoraggio dello stato delle acque superficiali, dello stato delle acque sotterranee e delle aree protette», al paragrafo 1, prevede quanto segue:

«Gli Stati membri provvedono a elaborare programmi di monitoraggio dello stato delle acque al fine di definire una visione coerente e globale dello stato delle acque all'interno di ciascun distretto idrografico:

i) nel caso delle acque superficiali, i programmi in questione riguardano

il volume e il livello o la proporzione del flusso idrico nella misura adeguata ai fini dello stato ecologico e chimico e del potenziale ecologico

- nel caso delle acque sotterranee, riguardano il monitoraggio dello stato chimico e quantitativo,

- nel caso delle aree protette, i suddetti programmi sono integrati dalle specifiche contenute nella normativa comunitaria in base alla quale le singole aree protette sono state create».

5 L'articolo 9, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2000/60 così recita:

«1. Gli Stati membri tengono conto del principio del recupero dei costi dei servizi idrici, compresi i costi ambientali e relativi alle risorse, prendendo in considerazione l'analisi economica effettuata in base

all'allegato III e, in particolare, secondo il principio "chi inquina paga".

Gli Stati membri provvedono entro il 2010:

- a che le politiche dei prezzi dell'acqua incentivino adeguatamente gli utenti a usare le risorse idriche in modo efficiente e contribuiscano in tal modo agli obiettivi ambientali della presente direttiva,

- a un adeguato contributo al recupero dei costi dei servizi idrici a carico dei vari settori di impiego dell'acqua, suddivisi almeno in industria, famiglie e agricoltura, sulla base dell'analisi economica effettuata secondo l'allegato III e tenendo conto del principio "chi inquina paga".

Al riguardo, gli Stati membri possono tener conto delle ripercussioni sociali, ambientali ed economiche del recupero, nonché delle condizioni geografiche e climatiche della regione o delle regioni in questione.

2. Nei piani di gestione dei bacini idrografici, gli Stati membri riferiscono circa i passi previsti per attuare il paragrafo 1 che contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi ambientali della presente direttiva, nonché circa il contributo dei vari settori di impiego dell'acqua al recupero dei costi dei servizi idrici».

6 L'articolo 10 della direttiva 2000/60, rubricato «Approccio combinato per le fonti puntuali e diffuse», così dispone:

«1. Gli Stati membri garantiscono che tutti gli scarichi nelle acque superficiali, di cui al paragrafo 2, siano controllati secondo l'approccio combinato indicato nel presente articolo.

2. Gli Stati membri provvedono all'istituzione e/o alla realizzazione dei:

- a) controlli sulle emissioni basati sulle migliori tecniche disponibili,
- b) controlli dei pertinenti valori limite di emissione,
- c) in caso di impatti diffusi, controlli comprendenti, eventualmente, le migliori prassi ambientali, stabiliti:

- nella direttiva 96/61/CEE del Consiglio, del 24 settembre 1996, sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento [GU L 257, pag. 26],

- nella direttiva 91/271/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1991, concernente il trattamento delle acque reflue urbane [GU L 135, pag. 40],

- nella direttiva 91/676/CEE del Consiglio, del 12 dicembre 1991, relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole [GU L 375, pag. 1],

- nelle direttive adottate a norma dell'articolo 16 della presente direttiva,

- nelle direttive elencate nell'allegato IX,

- in ogni altra normativa comunitaria pertinente,

entro 12 anni dall'entrata in vigore della presente direttiva, salvo diversa indicazione della normativa in questione.

3. Qualora un obiettivo di qualità o uno standard di qualità, stabilito a norma della presente direttiva, delle direttive elencate nell'allegato IX o di ogni altra normativa comunitaria, prescriva requisiti più severi di quelli che risulterebbero dall'applicazione del paragrafo 2, sono fissati di conseguenza controlli più rigidi sulle emissioni».

7 L'articolo 11 della direttiva 2000/60, rubricato «Programma di misure», al suo paragrafo 5, così prevede:

«Allorché i dati del monitoraggio o dati di altro tipo indicano che il raggiungimento degli obiettivi enunciati all'articolo 4 per il corpo idrico considerato è improbabile, gli Stati membri assicurano che:

- si indaghi sulle cause delle eventuali carenze,
 - siano esaminati e riveduti, a seconda delle necessità, i pertinenti permessi e autorizzazioni,
 - siano riesaminati e adattati, a seconda delle necessità, programmi di monitoraggio,
 - siano stabilite le misure supplementari eventualmente necessarie per consentire il raggiungimento di detti obiettivi, compresa la fissazione di appropriati standard di qualità ambientale secondo le procedure di cui all'allegato V.

Allorché le cause in questione derivano da circostanze naturali o di forza maggiore eccezionali e tali da non poter essere ragionevolmente previste, in particolare alluvioni violente e siccità prolungate[,] lo Stato membro può decretare che le misure supplementari non sono applicabili, fatto salvo l'articolo 4, paragrafo 6».

8 I punti 1.3, 1.3.4, 1.3.5, 1.4 e 2.4.1 dell'allegato V della direttiva 2000/60 prevedono quanto segue:

«1.3. Monitoraggio dello stato ecologico e chimico delle acque superficiali

La rete di monitoraggio delle acque superficiali è istituita a norma dei requisiti dell'articolo 8. Essa è progettata in modo da fornire una panoramica coerente e complessiva dello stato ecologico e chimico all'interno di ciascun bacino idrografico e permettere la classificazione dei corpi idrici in cinque classi, secondo le definizioni normative di cui alla sezione 1.2. Gli Stati membri forniscono una o più mappe indicanti la rete di monitoraggio delle acque superficiali nel piano di gestione dei bacini idrografici.

In base alla caratterizzazione e alla valutazione dell'impatto svolte a norma dell'articolo 5 e all'allegato II, gli Stati membri definiscono, per ciascun periodo cui si applica un piano di gestione dei bacini idrografici, un programma di monitoraggio di sorveglianza e un programma di monitoraggio operativo. In taluni casi può essere necessario istituire anche programmi di monitoraggio d'indagine.

Gli Stati membri sorvegliano i parametri indicativi dello stato di ogni elemento di qualità pertinente. Nel selezionare i parametri relativi agli elementi di qualità biologica, gli Stati membri individuano il livello tassonomico appropriato per ottenere la necessaria attendibilità e precisione nella classificazione degli elementi di qualità. Nel piano sono fornite stime del livello di attendibilità e precisione dei risultati garantito dai programmi di monitoraggio».(...)

1.3.4. Frequenza temporale del monitoraggio

Nel periodo coperto dal monitoraggio di sorveglianza vanno applicate le frequenze sottoindicate per il monitoraggio dei parametri indicativi degli elementi di qualità fisico-chimica, a meno che le conoscenze tecniche e le perizie degli esperti non giustifichino intervalli più lunghi. Riguardo agli elementi di qualità biologica o idromorfologica, il monitoraggio è effettuato almeno una volta nell'arco del periodo coperto dal monitoraggio di sorveglianza.

Nell'ambito del monitoraggio operativo, gli Stati membri fissano per ciascun parametro una frequenza di monitoraggio che garantisca dati

sufficienti a delineare una valutazione attendibile dello stato del pertinente elemento qualitativo. In linea di massima, il monitoraggio è effettuato a intervalli non superiori a quelli indicati nella tabella in appresso, a meno che le conoscenze tecniche e le perizie degli esperti non giustifichino intervalli più lunghi.

Le frequenze sono scelte in modo da garantire un livello accettabile di attendibilità e precisione. Il livello di attendibilità e precisione conseguito dal sistema di monitoraggio è definito nel piano di gestione del bacino idrografico.

Per il monitoraggio sono fissate frequenze che tengono conto della variabilità dei parametri derivante da condizioni sia naturali che antropiche. Il momento in cui effettuare il monitoraggio è scelto in modo da minimizzare l'incidenza delle variazioni stagionali sul risultato ed assicurare quindi che quest'ultimo rispecchi i mutamenti intervenuti nel corpo idrico a seguito di cambiamenti dovuti alla pressione antropica. Per conseguire quest'obiettivo sono effettuati, se necessario, monitoraggi supplementari in stagioni diverse del medesimo anno. (omissis tabella)

1.3.5. Requisiti supplementari per il monitoraggio delle aree protette

I programmi di monitoraggio di cui sopra sono integrati per garantire il soddisfacimento dei requisiti seguenti.

Punti di estrazione per la produzione di acqua potabile

I corpi idrici superficiali individuati a norma dell'articolo 7 che forniscono in media più di 100 m³ al giorno sono designati come siti di monitoraggio e sono sottoposti all'eventuale monitoraggio supplementare necessario al soddisfacimento dei requisiti dell'articolo 8. Il monitoraggio in tali corpi riguarda tutti gli scarichi di sostanze prioritarie e gli scarichi in quantità significativa di qualsiasi altra sostanza che possano incidere sullo stato del corpo idrico e che vengono controllati a norma della direttiva sull'acqua potabile. Il monitoraggio segue le frequenze indicate nella tabella seguente.

| Comunità servita | Frequenza |
|--------------------|-----------------|
| < 10 000 | 4 volte l'anno |
| da 10 000 a 30 000 | 8 volte l'anno |
| > 30 000 | 12 volte l'anno |

Aree di protezione dell'habitat e delle specie

I corpi idrici che formano queste aree sono compresi nel programma di monitoraggio operativo di cui sopra se, in base alla valutazione dell'impatto e al monitoraggio di sorveglianza, si reputa che essi rischiano di non conseguire gli obiettivi ambientali di cui all'articolo 4. È effettuato il monitoraggio per valutare la grandezza e l'impatto di tutte le pertinenti pressioni significative esercitate su detti corpi e, se

della presente direttiva. I risultati conseguenti a quest'applicazione sono utilizzati per fissare i valori numerici relativi alle corrispondenti delimitazioni tra le classi in ciascun sistema di monitoraggio degli Stati membri.

viii) La Commissione compila una bozza di registro dei siti destinati a formare la rete di intercalibrazione. Il registro definitivo dei siti è compilato secondo la procedura di regolamentazione di cui all'articolo 21, paragrafo 2.

ix) La Commissione e gli Stati membri completano l'operazione di intercalibrazione entro 18 mesi dalla pubblicazione del registro definitivo.

x) I risultati dell'operazione di intercalibrazione e i valori fissati per le classificazioni adottate nei sistemi di monitoraggio degli Stati membri a norma dei punti da i) a viii) e intesi a modificare elementi non essenziali della presente direttiva, completandola, sono adottati secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 21, paragrafo 3, e pubblicati entro sei mesi dal completamento dell'operazione di intercalibrazione.

1.4.2. Presentazione dei risultati del monitoraggio e classificazione dello stato e del potenziale ecologici

i) Per le varie categorie di acque superficiali, lo stato ecologico del corpo idrico in questione è classificato in base al più basso dei valori riscontrati durante il monitoraggio biologico e fisico-chimico relativamente ai corrispondenti elementi qualitativi classificati secondo la prima colonna della tabella qui riportata. Per ciascun distretto idrografico gli Stati membri forniscono una mappa che riporta la classificazione dello stato ecologico di ciascun corpo idrico secondo lo schema cromatico delineato nella seconda colonna della medesima tabella per rispecchiare la classificazione dello stato ecologico del corpo idrico.

| Classificazione dello stato ecologico | Schema cromatico |
|---------------------------------------|------------------|
| elevato | blu |
| buono | verde |
| sufficiente | giallo |
| scarso | arancione |
| cattivo | rosso |

ii) Per i corpi idrici fortemente modificati o artificiali, il potenziale ecologico del corpo idrico in questione è classificato in base al più

basso dei valori riscontrati durante il monitoraggio biologico e fisico-chimico relativamente ai corrispondenti elementi qualitativi classificati secondo la prima colonna della tabella qui riportata. Per ciascun distretto idrografico gli Stati membri forniscono una mappa che riporta la classificazione del potenziale ecologico di ciascun corpo idrico secondo lo schema cromatico delineato, per i corpi idrici artificiali, nella seconda colonna della medesima tabella e, per quelli fortemente modificati, nella terza. (omissis tabella)

iii) Gli Stati membri indicano inoltre, con un punto nero sulla mappa, i corpi idrici per cui lo stato o il buon potenziale ecologico non è stato raggiunto a causa del mancato soddisfacimento di uno o più degli standard di qualità ambientale fissati per il corpo idrico in questione relativamente a determinati inquinanti sintetici e non sintetici (secondo il regime di conformità previsto dallo Stato membro).

1.4.3. Presentazione dei risultati del monitoraggio e classificazione dello stato chimico

Il corpo idrico che soddisfa tutti gli standard di qualità ambientale fissati nell'allegato IX, all'articolo [16] e ai sensi di altri pertinenti atti normativi comunitari che fissano standard di qualità ambientale è classificato "in buono stato chimico". In caso negativo, il corpo è classificato come corpo cui non è riconosciuto il buono stato chimico. (...)

2.4. Monitoraggio dello stato chimico delle acque sotterranee

2.4.1. Rete di monitoraggio delle acque sotterranee

La rete di monitoraggio delle acque sotterranee è istituita a norma dei requisiti degli articoli 7 e 8. Essa è progettata in modo da fornire una panoramica coerente e complessiva dello stato chimico delle acque sotterranee all'interno di ciascun bacino idrografico e da rilevare eventuali tendenze antropiche ascendenti a lungo termine riguardo agli inquinanti.

In base alla caratterizzazione e alla valutazione dell'impatto svolte a norma dell'articolo 5 e dell'allegato II, gli Stati membri definiscono un programma di monitoraggio di sorveglianza per ciascun periodo cui si applica un piano di gestione del bacino idrografico. I risultati del programma sono utilizzati per elaborare un programma di monitoraggio operativo da applicare per il restante periodo coperto dal piano.

Il piano riporta le stime sul livello di attendibilità e precisione dei risultati ottenuti con i programmi di monitoraggio.(...).

9 L'allegato VII della direttiva 2000/60, intitolato «Piani di gestione dei bacini idrografici», nella parte A, punti da 7.2 a 7.10, così dispone:

«A. I piani di gestione dei bacini idrografici comprendono i seguenti elementi.(...)

7.2. Relazione sulle iniziative e misure pratiche adottate in applicazione del principio del recupero dei costi dell'utilizzo idrico in base all'articolo 9.

7.3. Sintesi delle misure adottate per soddisfare i requisiti di cui all'articolo 7.

7.4. Sintesi dei controlli sull'estrazione e l'arginamento delle acque, con rimando ai registri e specificazione dei casi in cui sono state concesse esenzioni a norma dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera e).

7.5. Sintesi dei controlli decisi per gli scarichi in fonti puntuali e

necessario, per rilevare le variazioni del loro stato conseguenti ai programmi di misure. Il monitoraggio prosegue finché le aree non soddisfano i requisiti in materia di acque sanciti dalla normativa in base alla quale esse sono designate e finché non sono raggiunti gli obiettivi di cui all'articolo 4.(...)

1.4. Classificazione e presentazione dello stato ecologico

1.4.1. Comparabilità dei risultati del monitoraggio biologico

i) Gli Stati membri istituiscono dei sistemi di monitoraggio per stimare i valori degli elementi di qualità biologica specificati per ciascuna categoria di acque superficiali o per i corpi idrici superficiali fortemente modificati o artificiali. Nell'applicare ai corpi idrici fortemente modificati o artificiali la procedura sotto esposta, i riferimenti allo stato ecologico vanno intesi come riferimenti al potenziale ecologico. Tali sistemi possono basarsi su determinate specie o gruppi di specie rappresentativi dell'elemento qualitativo nel suo complesso.

ii) Ai fini della classificazione dello stato ecologico e per assicurare la comparabilità dei sistemi di monitoraggio, i risultati conseguiti in ciascuno Stato membro in base al sistema applicato sono espressi come rapporti di qualità ecologica. Questi riportano i valori dei parametri biologici riscontrati in un dato corpo idrico superficiale a quelli constatabili nelle condizioni di riferimento applicabili al medesimo corpo. Il rapporto è espresso come valore numerico compreso tra 0 e 1: i valori prossimi a 1 tendono allo stato ecologico elevato, quelli prossimi a 0 allo stato ecologico cattivo.

iii) Per ciascuna categoria di acque superficiali, ogni Stato membro suddivide la gamma dei rapporti di qualità ecologica nel sistema di monitoraggio in cinque classi, che spaziano dallo stato ecologico elevato a quello cattivo, come definito al punto 1.2, assegnando un valore numerico a ciascuna delimitazione tra le classi. Il valore corrispondente alla delimitazione tra stato "elevato" e "buono" e quello tra stato "buono" e "sufficiente" sono fissati mediante l'operazione di intercalibrazione descritta in appresso.

iv) La Commissione contribuisce all'operazione di intercalibrazione al fine di assicurare che le classi siano delimitate secondo le definizioni normative di cui al punto 1.2 e siano comparabili tra i vari Stati membri.

vi) In questo contesto la Commissione agevola tra gli Stati membri uno scambio di informazioni che consenta di individuare, in ciascuna ecoregione della Comunità, la serie di siti che formerà la rete di intercalibrazione. Questa è composta di siti selezionati all'interno della gamma dei tipi di corpo idrico superficiale presenti in ciascuna ecoregione. Per ogni tipo di corpo idrico superficiale selezionato, la rete comprende almeno due siti corrispondenti al valore di delimitazione fra le definizioni normative di stato "elevato" e "buono" e almeno due siti corrispondenti a quello tra "buono" e "sufficiente". I siti sono selezionati mediante una perizia di esperti basata su ispezioni congiunte e su tutte le altre informazioni disponibili.

vii) Ogni sistema di monitoraggio degli Stati membri è applicato ai siti della rete di intercalibrazione che si trovano nell'ecoregione interessata e contemporaneamente appartengono a uno dei tipi di corpo idrico superficiale cui il sistema è destinato a norma dei requisiti

per altre attività che producono un impatto sullo stato delle acque a norma dell'articolo 11, paragrafo 3, lettere g) e i).

7.6. Specificazione dei casi in cui sono stati autorizzati, a norma dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera j), scarichi diretti nelle acque sotterranee.

7.7. Sintesi delle misure adottate a norma dell'articolo 16 sulle sostanze prioritarie.

7.8. Sintesi delle misure adottate per prevenire o ridurre l'impatto degli episodi di inquinamento accidentale.

7.9. Sintesi delle misure adottate ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 5, per i corpi idrici per i quali il raggiungimento degli obiettivi enunciati all'articolo 4 è improbabile,

7.10. Particolari delle misure supplementari ritenute necessarie per il conseguimento degli obiettivi ambientali fissati.(...)».

Il diritto polacco

La legge in materia di acque

10 L'articolo 113 della legge in materia di acque del 18 luglio 2001 (Dz. U. del 2001, n. 115, posizione 1229), nella versione applicabile al 28 agosto 2010 (in prosieguo: la «legge in materia di acque»), così dispone:«(...)

4. Il registro delle aree protette comprende elenchi:

1) delle aree designate per l'estrazione di acque per la fornitura di acqua potabile alla popolazione,

2) delle aree designate per la protezione di specie acquatiche significative dal punto di vista economico,

3) dei corpi idrici intesi a scopo ricreativo, nonché come acque di balneazione,

4) delle aree sensibili all'eutrofizzazione dovuta all'inquinamento proveniente da fonti urbane,

5) delle aree vulnerabili all'inquinamento da nitrati provenienti da fonti agricole,

6) delle aree designate per la protezione degli habitat o delle specie conformemente alla legge sulla protezione della natura, e nelle quali mantenere o migliorare lo stato delle acque è importante per la loro protezione.(...)».

11 L'articolo 113a della legge in materia di acque prevede quanto segue:

«(...)2. Le misure di base di cui al paragrafo 1 sono dirette a soddisfare i requisiti minimi e comprendono:(...)

2) azioni volte ad attuare il principio del recupero dei costi dei servizi idrici,(...)

4. In sede di elaborazione del programma nazionale idro-ambientale, occorre svolgere analisi economiche dell'utilizzo idrico, tenendo conto del principio del recupero dei costi dei servizi idrici, nonché proiezioni a lungo termine relative al soddisfacimento dei bisogni in materia di utilizzo delle risorse idriche nei distretti idrografici. (...))».

12 L'articolo 114 della legge in materia di acque così dispone:

«1. Il piano di gestione dei bacini idrografici comprende i seguenti elementi:

1) una descrizione generale delle caratteristiche del distretto idrografico, che in particolare contenga:

- a) un elenco dei corpi idrici superficiali che specifichi il loro tipo e le condizioni di riferimento fissate,
- b) un elenco dei corpi idrici sotterranei,
 - 2) una sintesi dell'individuazione delle pressioni antropiche significative e della valutazione del loro impatto sullo stato delle acque superficiali e sotterranee,
 - 3) elenchi delle aree protette di cui all'articolo 113, paragrafo 2, punto 5, con relativa rappresentazione cartografica,
 - 4) una mappa delle reti di monitoraggio con una presentazione dei programmi di monitoraggio,
 - 5) un elenco degli obiettivi ambientali fissati per i corpi idrici e per le aree protette,
 - 6) una sintesi dei risultati dell'analisi economica dell'utilizzo idrico,
 - 7) una sintesi delle azioni previste dal programma nazionale idro-ambientale, incentrata sugli strumenti per conseguire gli obiettivi ambientali fissati,
 - 8) un elenco di eventuali programmi o piani di gestione più dettagliati adottati per il bacino idrografico e relativi a determinati sottobacini, settori, tematiche o tipi di acque, corredato di una sintesi del contenuto,
 - 9) una sintesi delle misure adottate in materia di informazione e consultazione pubblica, con relativi risultati e eventuali conseguenti modifiche del piano,
 - 10) un elenco delle autorità competenti in materia di gestione delle acque per il distretto idrografico,
 - 11) informazioni sulle modalità e sulle procedure per ottenere i dati e i documenti di riferimento utilizzati per l'elaborazione del piano e le informazioni sui risultati attesi dalla sua attuazione,(...)

4. L'aggiornamento del piano di gestione del bacino idrografico deve comprendere, oltre alle informazioni di cui al paragrafo 1:

- 1) una sintesi di eventuali modifiche o aggiornamenti al precedente piano di gestione del bacino idrografico,
- 2) una valutazione dei progressi registrati per il raggiungimento degli obiettivi ambientali, con presentazione dei risultati del monitoraggio relativi al periodo coperto dal piano precedente, e motivazione per l'eventuale mancato raggiungimento degli stessi,
- 3) un'illustrazione delle misure previste nella versione precedente del piano di gestione e non realizzate;
- 4) un'illustrazione delle misure supplementari necessarie per l'attuazione del piano.(...)».

13 L'articolo 155a della legge in materia di acque prevede quanto segue:

«1. Il monitoraggio delle acque è diretto a ottenere informazioni sullo stato delle acque superficiali e sotterranee per le esigenze della pianificazione della gestione delle acque e della valutazione del raggiungimento degli obiettivi ambientali.

2. L'analisi e la valutazione dello stato delle acque superficiali e sotterranee sono effettuate nell'ambito del monitoraggio nazionale dell'ambiente.

3. L'ispettore regionale per la protezione dell'ambiente effettua le analisi delle acque superficiali per quanto riguarda i parametri fisico-chimici, chimici e biologici.

4. Il servizio idrometeorologico nazionale effettua le analisi delle

acque superficiali per quanto riguarda i parametri idrologici e morfologici.

5. Il servizio idrogeologico nazionale analizza e valuta lo stato delle acque sotterranee per quanto riguarda i parametri fisico-chimici e quantitativi.

6. In casi debitamente motivati, l'ispettore regionale per la protezione dell'ambiente effettua, d'accordo con il servizio idrogeologico nazionale, analisi supplementari riguardanti parametri fisico-chimici delle acque sotterranee e fornisce i risultati di tali analisi, tramite l'ispettore principale per la protezione dell'ambiente, al servizio idrogeologico nazionale.

7. In casi debitamente motivati, l'ispettore principale per la protezione dell'ambiente effettua, d'accordo con il presidente dell'amministrazione nazionale delle acque, sulla base dei risultati delle analisi di cui ai paragrafi da 3 a 6, una valutazione globale dello stato delle acque nei distretti idrografici, tenendo conto della ripartizione in aree idriche e, se le caratteristiche specifiche delle analisi lo giustificano, procede alle analisi di cui al paragrafo 2».

La legge sulla protezione dell'ambiente

14 L'articolo 25, paragrafo 2, della legge sulla protezione dell'ambiente del 27 aprile 2001 (Dz. U. n. 62, posizione 627; in prosieguo: la «legge sulla protezione dell'ambiente») prevede che il monitoraggio ambientale da parte dello Stato consiste in un sistema di misurazione, di valutazione e di diagnosi dello stato ecologico nonché di raccolta, trattamento e diffusione di informazioni sull'ambiente.

15 Ai sensi dell'articolo 25, paragrafo 3, di tale legge, il monitoraggio ambientale da parte dello Stato contribuisce alle misure di protezione dell'ambiente fornendo sistematicamente informazioni alle autorità dell'amministrazione e al pubblico per quanto riguarda:

«(...)1) la qualità degli elementi naturali, il rispetto di standard di qualità ambientale, definiti da disposizioni, e dei livelli di cui all'articolo 3, punto 28, lettere b) e c), nonché le aree di superamento di tali standard e livelli;

2) le modifiche della qualità degli elementi naturali e le ragioni di tali modifiche, inclusi i rapporti di causa-effetto tra le emissioni e lo stato degli elementi naturali».

La legge sulla protezione della natura

16 In forza dell'articolo 112 della legge sulla protezione della natura del 14 maggio 2013 (versione consolidata della legge del 16 aprile 2004, Dz. U. del 2013, posizione 627; in prosieguo: la «legge sulla protezione della natura»), il monitoraggio ambientale da parte dello Stato include un monitoraggio ambientale della diversità biologica e paesaggistica.

17 Il paragrafo 2 di tale articolo prevede che il monitoraggio ambientale consiste nell'osservazione e nell'esame dello stato e delle modifiche dei componenti di diversità biologica e paesaggistica, inclusi i tipi di habitat naturali e le specie di interesse per l'Unione europea, segnatamente i tipi di habitat naturali e le specie prioritarie, nonché nella verifica dell'efficacia dei metodi di protezione della natura.

Il regolamento del 3 ottobre 2005

18 Il regolamento del Ministro dell'ambiente del 3 ottobre 2005, relativo alle condizioni particolari che i documenti idrologici e geologico-ingegneristici devono soddisfare (Dz. U. n. 201; in prosieguo: il

«regolamento del 3 ottobre 2005»), al suo articolo 2, paragrafi 1, punto 13, e 2, così dispone:

«1. Ai fini del presente atto si intende per:

(...)13) risorse disponibili: la quantità di acque sotterranee che è possibile estrarre in un'area in equilibrio in determinate condizioni ambientali e idrologiche, senza indicazione di localizzazione specifica né di condizioni tecniche o economiche in materia di estrazione delle acque;(...)

2. Le risorse disponibili di acque sotterranee dell'area di bilancio determinate nella documentazione idrogeologica consentono:

1) di valutare il grado di utilizzo delle risorse di acque sotterranee e la quantità delle riserve disponibili o la carenza di risorse idriche nell'area di bilancio, nonché nell'area idrica o nel sottobacino;

2) di individuare i siti potenziali per la costruzione di opere di presa di acque sotterranee;

3) di procedere al bilancio delle risorse nelle aree di sfruttamento intensivo e concentrato delle acque sotterranee e di verificare tali risorse;

4) di effettuare una stima idro-economica per la definizione delle condizioni di utilizzo delle acque dell'area idrica o del sottobacino;(...).».

Il regolamento del 23 luglio 2008

19 L'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento del Ministro dell'ambiente del 23 luglio 2008, relativo ai criteri e alle modalità di valutazione dello stato delle acque sotterranee (Dz. U. n.143, posizione 896; in prosieguo: il «regolamento del 23 luglio 2008») dispone quanto segue:

«La classificazione dello stato delle acque sotterranee secondo i parametri fisico-chimici si basa sulle seguenti cinque classi qualitative:

(...)2) Classe II - acque di buona qualità nelle quali:

a) i valori di alcuni parametri fisico-chimici sono elevati per via di processi naturali che si producono nelle acque sotterranee;

b) i valori dei parametri fisico-chimici non rivelano alcun impatto dell'attività dell'uomo o rivelano un impatto molto basso,(...).».

20 A norma dell'articolo 8, paragrafi da 2 a 4, del suddetto regolamento:

«2. Le valutazioni dello stato quantitativo delle acque sotterranee sono effettuate su corpi idrici sotterranei uniformi.(...)

3. La valutazione dello stato quantitativo delle acque sotterranee viene effettuata determinando l'importanza delle riserve di risorse di corpi idrici sotterranei uniformi e interpretando i risultati del monitoraggio riguardante la situazione delle falde acquifere sotterranee.(...)

4. L'importanza delle riserve di risorse di acque sotterranee è determinata confrontando l'effettiva estrazione media nel corso di più anni proveniente da punti di estrazione di acque sotterranee, espressa in m³/giorno, con il volume delle riserve di acque sotterranee disponibili per l'utilizzo, espresse in m³/giorno, fissate sulla base delle risorse disponibili stabilite per un'area in equilibrio, comprendente un dato corpo idrico sotterraneo uniforme; ove un dato corpo idrico sotterraneo non sia interamente coperto dall'area di bilancio per la quale le risorse disponibili sono state determinate, è possibile effettuare il confronto basandosi sul calcolo dello sfruttamento delle risorse previste di acque sotterranee finché non siano determinate le risorse disponibili per tale corpo idrico».

Il regolamento del 20 agosto 2008

- 21 Il regolamento del Ministro dell'ambiente del 20 agosto 2008, relativo alle modalità di classificazione dello stato dei corpi idrici superficiali uniformi (Dz. U. n. 162, posizione 1008; in prosieguo: il «regolamento del 20 agosto 2008»), nella parte B, punto XIV, del suo allegato 6, così dispone:

«Classificazione dello stato ecologico dei corpi idrici superficiali e interpretazione dei risultati dell'analisi degli indicatori di qualità delle acque in funzione dei parametri fisico-chimici, biologici e idromorfologici(...)

B. Interpretazione dei risultati dell'analisi degli indicatori di qualità delle acque in funzione dei parametri fisico-chimici, biologici e idromorfologici(...)

XIV. Finché non verranno elaborati metodi di valutazione dello stato ecologico sulla base dei parametri idromorfologici, la classificazione dello stato ecologico delle acque può essere effettuata senza tener conto di tali parametri. In tal caso, l'azione 4 sarà omessa e il corpo idrico superficiale che soddisfa il criterio previsto dall'azione 3, punto 1, apparterrà alla classe 1 di stato ecologico».

- 22 La parte B, punto XV, dell'allegato 7 del regolamento del 20 agosto 2008 così prevede:

«Classificazione del potenziale ecologico dei corpi idrici superficiali artificiali e fortemente modificati, e interpretazione dei risultati dell'analisi degli indicatori di qualità delle acque in funzione dei parametri fisico-chimici, biologici e idromorfologici(...)

B. Interpretazione dei risultati dell'analisi degli indicatori di qualità delle acque in funzione dei parametri fisico-chimici, biologici e idromorfologici (...)

XV. Finché non verranno elaborati metodi di valutazione del potenziale ecologico sulla base dei parametri idromorfologici, la classificazione del potenziale ecologico delle acque può essere effettuata senza tener conto di tali parametri. In tal caso, l'azione 2 sarà omessa».

Il regolamento del 13 maggio 2009

- 23 L'articolo 5, paragrafo 2, punto 3, del regolamento del Ministro dell'ambiente del 13 maggio 2009, relativo alle modalità di gestione del monitoraggio dei corpi idrici superficiali e sotterranei uniformi (Dz. U. n. 81, posizione 685; in prosieguo: il «regolamento del 13 maggio 2009») dispone quanto segue:

«Il monitoraggio operativo dei corpi idrici superficiali è effettuato per i seguenti scopi:(...)

3) determinare lo stato delle acque superficiali nelle aree indicate negli elenchi di cui all'articolo 113, paragrafo 4, della legge in materia di acque (...)(...)».

- 24 L'allegato 1 del regolamento del 13 maggio 2009 prevede quanto segue:

«(...) 2. Criteri di selezione dei corpi idrici superficiali da sottoporre al monitoraggio operativo:(...)6) la classificazione del corpo idrico superficiale tra le acque che costituiscono l'habitat di pesci, crostacei e molluschi, o il rapporto di interdipendenza tra il corpo idrico e le aree protette di cui all'articolo 113, paragrafo 4, della legge in materia di acque (...)(...)».

25 Le «Osservazioni - tabella 2» contenute nel regolamento del 13 maggio 2009 così recitano:«(...)2) La portata e la frequenza delle analisi relative ai diversi parametri di classificazione realizzate presso i punti di misurazione dei controlli mirati non situati in corpi idrici superficiali intesi a scopo ricreativo, o come acque di balneazione, riprendono unicamente gli indicatori e le frequenze definiti negli accordi internazionali che vincolano la Repubblica di Polonia e nelle disposizioni specifiche in vigore, segnatamente quelle adottate in applicazione dell'articolo 50, paragrafi 1 e 2, della legge in materia di acque (...); in mancanza, corrispondono agli elementi definiti per i punti di misurazione del monitoraggio operativo.(...)

4) Qualora, in un corpo idrico superficiale, venga accertata o sia stata accertata la presenza di una fonte di inquinamento che può emettere sostanze particolarmente nocive per l'ambiente acquatico, segnatamente le sostanze prioritarie di cui alla tabella 1, nel gruppo degli indicatori chimici caratteristici della presenza di sostanze particolarmente nocive per l'ambiente acquatico, o qualora i risultati del monitoraggio diagnostico indichino che una di tali sostanze è presente in quantità eccedenti i limiti di concentrazione, l'analisi presso il punto di misurazione del monitoraggio operativo situato in tale corpo idrico dev'essere effettuata in modo da includere le sostanze la cui presenza nelle acque è stata accertata o è probabile. In un caso simile, il monitoraggio operativo relativo al corpo idrico interessato è effettuato annualmente per tali sostanze presso ogni punto di misurazione. La frequenza di verifica dei parametri biologici resta immutata. La frequenza della determinazione, in uno specifico corpo idrico, di ognuna delle sostanze di cui alla tabella 1, nel gruppo delle sostanze prioritarie in materia di politica delle acque e in quello degli indicatori di altri inquinanti (...), può essere ridotta laddove i risultati ottenuti nel corso del primo ciclo annuale completo del ciclo di pianificazione di sei anni attestino che la concentrazione di una tale sostanza non supera i valori limite ammissibili. L'analisi della presenza di una specifica sostanza pericolosa in un punto di misurazione del monitoraggio operativo può non essere realizzata laddove tutti i risultati ottenuti in tale punto nel corso dell'anno trascorso nell'ambito del monitoraggio operativo dimostrino che tale sostanza non è presente nell'acqua o che le azioni volte a migliorare lo stato delle acque non sono state attuate».

Il regolamento del 18 giugno 2009

26 L'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento del Consiglio dei Ministri del 18 giugno 2009, relativo all'esatta portata dell'elaborazione di piani di gestione dei bacini idrografici (Dz. U. n. 106, posizione 882; in prosieguo: il «regolamento del 18 giugno 2009») dispone quanto segue:

«Il quadro dettagliato delle informazioni necessarie all'elaborazione dei piani di gestione dei bacini idrografici comprende:(...)

2) gli elenchi dei corpi idrici predisposti in applicazione dell'articolo 113, paragrafo 2, punto 1, della legge in materia di acque (...)(...)

7) informazioni sui serbatoi di acque superficiali e sotterranee interne, con una valutazione preliminare effettuata in considerazione del loro utilizzo per la fornitura di acqua potabile alla popolazione;(...)

- 9) i risultati dell'esame dell'impatto delle variazioni dei livelli dei corpi idrici sotterranei;(...)».
- 27 L'articolo 3, paragrafo 1, punto 11, del regolamento del 18 giugno 2009 prevede che le specifiche informazioni richieste per predisporre un piano di gestione dei bacini idrografici includono una sintesi delle misure contenute nel programma nazionale sulle acque e sull'ambiente, attualmente previsto all'articolo 113b della legge in materia di acque.
- 28 L'articolo 5 di tale regolamento così prevede:
«In sede di definizione degli obiettivi ambientali per i corpi idrici e per le aree protette, devono essere soddisfatti i seguenti requisiti:(...)
3) giustificare le ragioni della proroga dei termini per il conseguimento degli obiettivi ambientali per quanto riguarda i corpi idrici superficiali e sotterranei per i prossimi cicli di pianificazione, tenendo conto degli aspetti economici, sociali e naturali;(...)».
- Il regolamento del 15 novembre 2011**
- 29 Conformemente all'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento del Ministro dell'ambiente del 15 novembre 2011, relativo alle modalità di gestione del monitoraggio dei corpi idrici superficiali e sotterranei uniformi (Dz. U. n. 258, posizione 1550; in prosieguo: il «regolamento del 15 novembre 2011»), una modalità di monitoraggio dei corpi idrici superficiali uniformi è quella di monitorare le aree protette.
- 30 L'articolo 5, paragrafo 4, del regolamento del 15 novembre 2011 così dispone:
«È istituito un monitoraggio delle aree protette al fine di:
1) determinare lo stato dei corpi idrici superficiali uniformi presenti nelle aree protette;
2) determinare gradi di osservanza di requisiti supplementari stabiliti per tali aree in disposizioni separate;(...)
4) valutare la modifica dello stato dei corpi idrici superficiali uniformi nelle aree protette (...);(...)».
- 31 In forza della sezione 1, punto 7, dell'allegato 1 del regolamento in parola, uno dei criteri di selezione di corpi idrici superficiali uniformi che devono essere monitorati nell'ambito del monitoraggio diagnostico presuppone l'esistenza di corpi idrici uniformi in aree protette, designate per la protezione degli habitat o delle specie per le quali mantenere o migliorare lo stato delle acque è importante per la loro protezione, come previsto dall'articolo 113, paragrafo 4, punto 6, della legge in materia di acque.
- 32 A norma della sezione 2, punto 9, dell'allegato 1 del regolamento del 15 novembre 2011, uno dei criteri di selezione per la sorveglianza nell'ambito del monitoraggio operativo consiste nell'individuazione, sulla base della valutazione dell'impatto di pressioni antropiche significative sullo stato delle acque superficiali e di un monitoraggio diagnostico, di corpi idrici superficiali uniformi in aree protette previste dall'articolo 113, paragrafo 4, punto 6, della legge in materia di acque, i quali rischiano di non conseguire i loro obiettivi ambientali.
- 33 In forza della parte V, punto 25, dell'allegato 2 di detto regolamento, il monitoraggio delle aree protette prosegue finché le aree non siano conformi ai requisiti previsti da disposizioni specifiche che le hanno istituite e finché non rispondono agli obiettivi ambientali di cui agli articoli 38d, paragrafi 1 e 2, e 38f della legge in materia di acque.

34 L'allegato 3 del medesimo regolamento definisce la portata e la frequenza degli esami effettuati per i diversi parametri di classificazione dello stato ecologico e chimico di corpi idrici superficiali uniformi, nonché la portata degli esami relativi ai diversi parametri di classificazione del potenziale ecologico e dello stato chimico di corpi idrici superficiali uniformi artificiali e fortemente modificati, tra cui i corpi idrici presenti in aree di protezione. La tabella 1 di detto allegato 3 prevede un elenco di indicatori e di parametri di esami del monitoraggio diagnostico così articolati:

«a) 22 indicatori di esami di elementi biologici: fitoplancton (abbondanza o quantità, composizione tassonomica, frequenza delle fioriture e intensità, biomassa, clorofilla "a"), fitobentos (abbondanza o quantità, composizione tassonomica), macroinvertebrati bentonici (abbondanza, composizione tassonomica, presenza di taxa sensibili, diversità), macroalghe e angiosperme (quantità, composizione tassonomica, diversità, presenza di taxa sensibili), macrofite (abbondanza o quantità, composizione tassonomica), fauna ittica (abbondanza o quantità, composizione tassonomica, ciclo di vita o struttura di età, presenza di taxa sensibili),

b) 3 indicatori di esami di elementi idromorfologici, quali regime idrologico (di marea), continuità di ruscelli, affluenti, torrenti, fiumi o canali e condizioni morfologiche,

c) 52 indicatori di esami di elementi fisico-chimici: indicatori caratteristici dello stato fisico, tra cui condizioni termiche (temperatura dell'acqua, colore, trasparenza, materia totale in sospensione), ossigenazione [ossigeno disciolto, richiesta biochimica di ossigeno a cinque giorni (DB05), richiesta chimica di ossigeno (DCO) - Mn (indice di permanganato), carbonio organico totale, percentuale di saturazione delle acque in ossigeno, richiesta chimica di ossigeno DCO-Cr], salinità (salinità, conduttività a 20° C, sostanze disciolte, solfati, cloruri, calcio, magnesio, durezza totale), stato di acidificazione (pH), alcalinità totale, condizione dei nutrienti [ione ammonio, azoto (Kjeldahl), azoto nitrico, nitrito di azoto, azoto totale, fosfati PO₄, fosforo totale, silice] e inquinanti sintetici e non sintetici specifici [formaldeide, arsenico, bario, boro, cromo esavalente, cromo totale (somma di Cr³ e Cr⁶)], zinco, rame, fenoli volatili - indice fenolico, idrocarburi di origine petrolifera - indice di olio minerale, alluminio, cianuri dissociabili, cianuri legati, molibdeno, selenio, argento, tallio, titanio, vanadio, antimonio, fluoruri, berillio, cobalto e stagno],

d) 33 sostanze prioritarie in materia di politica delle acque, quali: alaclor, antracene, atrazina, benzene, difeniletere bromato (pentabromodifeniletere congeneri numerati 28, 47, 99, 100, 153 e 154), cadmio e composti, alcani, C10-13, cloro, clorfenvinfos, clorpirifos (clorpirifos etile), 1,2-dicloroetano (EDC), diclorometano, ftalato di bis(2-etilesile) (DEHP), diuron, endosulfan, fluorantene, esaclorobenzene (HCB), esaclorobutadiene (HCBD), esaclorocicloesano (HCH), isoproturon, piombo e composti, mercurio e composti, naftalene, nichel e composti, nonilfenolo (p-nonilfenolo), octilfenolo 4-(1,1',3,3'-tetrametilbutil)-fenolo, pentaclorobenzene, pentaclorofenolo (PCP), idrocarburi policiclici aromatici (IPA), benzo(a)pirene, benzo(b)fluoroantene, benzo(k)fluoroantene, benzo(g,h,i)perilene, indeno(1,2,3-cd)pirene, simazina, composti del tributilstagno

(tributilstagno-catione), triclorobenzene (TCB), triclorometano (cloroformio), trifluralin, e

e) altre 8 sostanze inquinanti [tetraclorometano, aldrina, dieldrina, endrina, isodrina, DDT - para-para isomero, DDT totale, tricloroetilene (TRI), tetracloroetilene (PER)]».

Il procedimento precontenzioso

- 35 Il 27 giugno 2008, la Commissione ha inviato alla Repubblica di Polonia una lettera di messa in mora nella quale denunciava la presenza di lacune nelle misure nazionali di trasposizione della direttiva 2000/60 che le erano state notificate e affermava che tale Stato membro era venuto meno agli obblighi derivanti dagli articoli da 2 a 11, 13, 14 e 24 nonché dagli allegati da II a V, VII e VIII di tale direttiva.
- 36 La Repubblica di Polonia ha risposto a tale lettera di messa in mora con lettera del 22 agosto 2008.
- 37 Il 7 maggio 2009, la Repubblica di Polonia ha notificato alla Commissione, quale atto di trasposizione della direttiva 2000/60, il regolamento del 23 luglio 2008.
- 38 Il 10 luglio dello stesso anno, la Repubblica di Polonia ha notificato alla Commissione il regolamento del 18 giugno 2009.
- 39 Il 6 ottobre 2009, la Repubblica di Polonia ha notificato alla Commissione altri tre regolamenti, ossia i regolamenti del 20 agosto 2008, del 13 maggio 2009 e del 22 luglio 2009.
- 40 Il 28 giugno 2010, la Commissione ha inviato un parere motivato alla Repubblica di Polonia invitando quest'ultima ad adottare le misure necessarie per conformarsi a tale parere entro due mesi dal ricevimento dello stesso. Tale termine è scaduto il 28 agosto 2010.
- 41 In tale parere motivato, la Commissione ha segnalato che il diritto polacco non garantiva una trasposizione completa e adeguata delle disposizioni della direttiva 2000/60 elencate nella lettera di messa in mora.
- 42 Con una lettera del 24 agosto 2010, la Repubblica di Polonia ha risposto a tale parere motivato.
- 43 La trasposizione della direttiva 2000/60 è stata oggetto di discussioni, il 28 settembre 2010, tra i servizi della Commissione e le autorità polacche. Si sono tenute riunioni di lavoro a tale riguardo il 12 ottobre 2010 e il 22 marzo 2011.
- 44 Il 23 febbraio 2011, ossia dopo la scadenza del termine fissato nel parere motivato, la Repubblica di Polonia ha notificato alla Commissione la legge del 5 gennaio 2011, di modifica della legge in materia di acque e di talune altre leggi (Dz. U. n. 32, posizione 159; in prosieguo: la «legge del 5 gennaio 2011»), la quale è entrata in vigore il 18 marzo 2011.
- 45 Il 30 novembre e il 7 dicembre 2011, la Repubblica di Polonia ha inoltre notificato alla Commissione, quali atti di trasposizione della direttiva 2000/60, i seguenti regolamenti:
 - il regolamento del Ministro dell'ambiente del 9 novembre 2011, relativo alla classificazione dello stato ecologico, del potenziale ecologico e dello stato chimico dei corpi idrici superficiali e sotterranei uniformi (Dz. U. n. 258, posizione 1549);
 - il regolamento del Ministro dell'ambiente del 9 novembre 2011, relativo alle modalità di classificazione dello stato dei corpi idrici superficiali uniformi e alle norme ambientali di qualità per le sostanze

- prioritarie (Dz. U. n. 257, posizione 1545; in prosieguo: il «regolamento del 9 novembre 2011 relativo alle modalità di classificazione dello stato dei corpi idrici superficiali uniformi»), e
- il regolamento del 15 novembre 2011.
- 46 Sebbene tali regolamenti e la legge del 5 gennaio 2011 fossero stati adottati dopo la scadenza del termine fissato nel parere motivato, ossia il 28 agosto 2010, la Commissione li ha presi in considerazione, a condizione che le nuove disposizioni facessero venir meno gli inadempimenti constatati in precedenza.
- 47 Il 29 marzo 2013, la Repubblica di Polonia ha notificato alla Commissione il regolamento del Consiglio dei ministri del 29 marzo 2013, relativo all'esatta portata dell'elaborazione di piani di gestione dei bacini idrografici (Dz. U. posizione 578; in prosieguo: il «regolamento del 29 marzo 2013»), entrato in vigore il 20 maggio 2013. La Commissione ha tenuto conto di tale regolamento, in quanto faceva venir meno gli inadempimenti rilevati in precedenza.
- 48 In considerazione delle risposte e degli atti legislativi notificati, la Commissione, pur avendo desistito da una parte delle sue censure, ha ritenuto che la situazione relativa alla trasposizione della direttiva 2000/60 restasse insoddisfacente e ha, dunque, deciso di proporre il presente ricorso.
- 49 Il 20 novembre 2014, la cancelleria della Corte ha inviato alle parti una lettera di convocazione all'udienza del 15 gennaio 2015, nella quale alla Commissione è stato, in particolare, chiesto di produrre, entro l'8 dicembre, nella lingua processuale e in francese, il testo integrale delle disposizioni nazionali pertinenti, atte a dimostrare la trasposizione non corretta o incompleta delle disposizioni della direttiva 2000/60, in vigore alla data della scadenza del termine fissato nel parere motivato.
- 50 Con lettera del 3 dicembre 2014, la Commissione ha inviato i documenti richiesti e ha, inoltre, informato la Corte che l'atto introduttivo della presente causa non menzionava l'esistenza dell'ulteriore parere motivato da essa inviato alla Repubblica di Polonia il 28 febbraio 2012 (in prosieguo: l'«ulteriore parere motivato»). Nell'ulteriore parere motivato, la Repubblica di Polonia è stata invitata ad adottare le misure necessarie per conformarsi ai suoi obblighi entro il termine di un mese dal suo ricevimento, avvenuto anch'esso il 28 febbraio 2012.
- 51 Nell'ulteriore parere motivato, la Commissione, dopo aver valutato il regolamento del 15 novembre 2011, ha constatato, in aggiunta alle censure dedotte nel suo parere motivato del 28 giugno 2010, una trasposizione non corretta dell'articolo 8, paragrafi 1, primo trattino, i), e 2, della direttiva 2000/60 nonché dei punti 1.1 e 1.3 dell'allegato V di tale direttiva.
- 52 Orbene, a seguito delle spiegazioni fornite dalla Repubblica di Polonia, il 28 marzo 2012, nella risposta all'ulteriore parere motivato, la Commissione ha deciso di non invocare dinanzi alla Corte la censura dedotta nel parere suddetto.
- Sul ricorso**
- Sul termine fissato nell'ulteriore parere motivato**
- 53 Occorre rilevare che, nel corso dell'udienza, la Repubblica di Polonia ha affermato che la Corte è tenuta ad accertare, nella presente causa, la sussistenza dell'inadempimento addotto alla data della scadenza del

termine impartito nell'ulteriore parere motivato, vale a dire il 28 marzo 2012, e non alla scadenza del termine impartito nel primo parere motivato; ciò per quanto riguarda tutte le censure e non solo quella dedotta nell'ulteriore parere motivato.

- 54 La Commissione asserisce che, in seguito alle spiegazioni fornite dalla Repubblica di Polonia nella risposta all'ulteriore parere motivato, essa ha deciso di non invocare dinanzi alla Corte la censura distinta dedotta nel suddetto parere e che per questo motivo detta censura non figurava nel suo ricorso introduttivo.
- 55 A tale riguardo, occorre constatare che la Commissione ha effettivamente inviato l'ulteriore parere motivato alla Repubblica di Polonia, nel quale era stata fissata una data diversa da quella prevista nel parere motivato del 28 giugno 2010, affinché tale Stato membro si conformasse agli obblighi derivanti dalla direttiva 2000/60.
- 56 Tuttavia, dal tenore dell'ulteriore parere motivato si evince che quest'ultimo riguardava una sola censura specificamente circoscritta, distinta dalle censure dedotte nel parere motivato del 28 giugno 2010, e che il termine fissato dalla Commissione nell'ulteriore parere motivato era indissociabilmente ed esclusivamente connesso a tale censura, senza che ciò mettesse in discussione il termine fissato nel parere motivato del 28 giugno 2010.
- 57 Ne consegue che, nella fattispecie, poiché la censura dedotta nell'ulteriore parere motivato non è oggetto del presente ricorso, la sussistenza di un inadempimento dev'essere valutata alla luce della situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine fissato nel primo parere motivato, ossia il 28 agosto 2010.

Sulla prima censura, vertente sulla trasposizione incompleta e non corretta delle definizioni di cui all'articolo 2, punti 19, 20, 26 e 27, della direttiva 2000/60

Argomenti delle parti

- 58 Con la sua prima censura, la Commissione sostiene che alcune definizioni di cui all'articolo 2 della direttiva 2000/60 non sono trasposte nel diritto nazionale. A tale proposito, secondo essa occorrerebbe riprodurre letteralmente, negli atti nazionali di trasposizione di tale direttiva, le definizioni di cui all'articolo 2, punti 19, 20, 26 e 27, di quest'ultima, per garantire la corretta applicazione della direttiva in parola nello Stato membro in questione.
- 59 Per quanto riguarda le definizioni di «stato delle acque sotterranee», «buono stato delle acque sotterranee» e «stato quantitativo», di cui all'articolo 2, punti 19, 20 e 26 della direttiva 2000/60, la Commissione ricorda che la Repubblica di Polonia, nel corso del procedimento precontenzioso, non ha contestato la censura relativa alla mancata trasposizione distinta di tali definizioni e che essa ha affermato che «avrebbe fatto tutto il possibile per rimediare a tali inadempimenti inserendo le definizioni appropriate nei testi di legge o nelle loro disposizioni di attuazione».
- 60 Per quanto concerne, più in particolare, la definizione di «stato delle acque sotterranee», la Commissione osserva che, sebbene il regolamento del 23 luglio 2008 abbia introdotto le definizioni di «buono stato chimico delle acque sotterranee» e di «buono stato quantitativo», tuttavia la definizione di «stato delle acque sotterranee», indispensabile per la corretta trasposizione e per l'applicazione del

combinato disposto dell'articolo 8 della direttiva 2000/60 e del punto 2.5 dell'allegato V di tale direttiva, manca. La trasposizione di tale definizione sarebbe particolarmente importante in relazione al requisito secondo il quale lo stato delle acque sotterranee è determinato dal valore più basso del suo stato quantitativo e chimico.

- 61 Per quanto riguarda la definizione di «buono stato delle acque sotterranee», la Commissione ritiene che l'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento del 23 luglio 2008 non abbia correttamente trasposto detta definizione, in quanto esso prevede che nella classe II rientrano acque nelle quali, in primo luogo, i valori di determinati parametri fisico-chimici sono elevati per via di processi naturali che si producono nelle acque sotterranee, e, in secondo luogo, i valori dei parametri fisico-chimici non rivelano alcun impatto dell'attività dell'uomo o rivelano un impatto molto basso.
- 62 Orbene, secondo la Commissione l'articolo 2, punto 20, della direttiva 2000/60 dispone molto chiaramente che il «buono stato delle acque sotterranee» è lo stato raggiunto da un corpo idrico sotterraneo qualora il suo stato, tanto sotto il profilo quantitativo quanto sotto quello chimico, possa essere definito almeno «buono». Di conseguenza, la definizione contenuta nel regolamento del 23 luglio 2008, giacché riguarda unicamente parametri fisico-chimici delle acque e non lo stato quantitativo di esse, non corrisponderebbe alla portata più ampia della definizione contenuta nella suddetta direttiva.
- 63 Orbene, la definizione del «buono stato delle acque sotterranee» sarebbe essenziale per garantire la corretta trasposizione e l'applicazione dell'obbligo imposto dall'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), ii), della direttiva 2000/60, il quale prevede che gli Stati membri sono tenuti a conseguire un buono stato delle acque sotterranee. Secondo la Commissione la trasposizione di detta definizione è altresì essenziale ai fini dell'applicazione delle deroghe a tale obbligo, vale a dire la deroga che consente di conseguire obiettivi ambientali meno rigorosi, prevista dall'articolo 4, paragrafo 5, della direttiva 2000/60, ovvero quella che consente di introdurre nuove modifiche o alterazioni del livello dei corpi idrici sotterranei, prevista dall'articolo 4, paragrafo 7, di detta direttiva. In assenza di definizione del «buono stato delle acque sotterranee», non sarebbe possibile introdurre deroghe a detto obbligo senza correre il rischio di non conseguire gli obiettivi ambientali.
- 64 Per quanto riguarda la definizione di «stato quantitativo», che secondo l'articolo 2, punto 26, della direttiva 2000/60 è «espressione del grado in cui un corpo idrico sotterraneo è modificato da estrazioni dirette e indirette», la Commissione deduce una trasposizione non corretta da parte dell'articolo 8 del regolamento del 23 luglio 2008. Tale articolo 8, paragrafo 2, prevedrebbe che «le valutazioni dello stato quantitativo delle acque sotterranee sono effettuate su corpi idrici sotterranei uniformi», mentre detto articolo 8 al paragrafo 3 disporrebbe che «la valutazione dello stato quantitativo delle acque sotterranee viene effettuata determinando l'importanza delle riserve di risorse di corpi idrici sotterranei uniformi e interpretando i risultati del monitoraggio riguardante la situazione delle falde acquifere sotterranee».
- 65 Secondo la Commissione dette disposizioni del diritto polacco non fanno riferimento alle estrazioni dirette e indirette né tantomeno al loro

impatto sui corpi idrici sotterranei. Orbene, la definizione dello «stato quantitativo» sarebbe essenziale per garantire la corretta trasposizione e l'applicazione dei requisiti di cui al combinato disposto dell'articolo 8 e dell'allegato V della direttiva 2000/60, sia nell'ambito della classificazione dello stato quantitativo delle acque sia in quello del monitoraggio di tale stato, conformemente ai punti 2.1 e 2.2 di detto allegato.

- 66 Quanto alla definizione di «risorse idriche sotterranee disponibili», di cui all'articolo 2, punto 27, della direttiva 2000/60, la Commissione ricorda che, nella sua risposta al parere motivato, la Repubblica di Polonia ha confermato che tale espressione non compare come tale nella normativa polacca. L'articolo 2, paragrafo 1, punto 13, del regolamento del 3 ottobre 2005 conterrebbe la nozione di «risorse idriche disponibili», definita come la «quantità di acque sotterranee che è possibile estrarre in un'area in equilibrio in determinate condizioni ambientali e idrologiche, senza indicazione di localizzazione specifica né di condizioni tecniche o economiche in materia di estrazione delle acque».
- 67 Orbene, secondo la Commissione dall'analisi dell'ordinamento giuridico polacco emerge chiaramente che nessun elemento della definizione di cui all'articolo 2, punto 27, della direttiva 2000/60 esiste nel diritto polacco.
- 68 Inoltre, non esisterebbe alcun rapporto tra l'espressione «risorse idriche sotterranee disponibili» di cui alla direttiva 2000/60 e l'espressione «estrazione di acque» di cui al regolamento del 3 ottobre 2005. La prima corrisponderebbe infatti a processi naturali in cui è assente l'intervento umano. Detto intervento, che caratterizza l'estrazione delle acque, rientrerebbe nell'ambito dell'articolo 2, punto 28, di tale direttiva. La Commissione ritiene necessario aggiungere che la definizione dell'espressione «risorse idriche sotterranee disponibili», di cui all'articolo 2, punto 27, di detta direttiva, fa riferimento all'obbligo di monitoraggio previsto dal punto 2.2.1 dell'allegato V di quest'ultima, il quale riguarda tanto i processi naturali quanto quelli generati dall'uomo. Se tali due categorie restassero indifferenziate, si correrebbe il rischio che gli effetti dell'intervento dell'uomo non siano coperti. Sarebbe di conseguenza difficile individuare adeguatamente le misure che occorrerebbe adottare per garantire un buono stato delle acque conformemente all'articolo 4 della direttiva 2000/60.
- 69 Secondo la Commissione tale espressione della direttiva 2000/60 è tuttavia essenziale alla corretta trasposizione e all'applicazione del combinato disposto dell'articolo 8 e dell'allegato V di tale direttiva, in particolare per procedere a una corretta classificazione dello stato delle acque, come definito dal punto 1.4 dell'allegato V della direttiva in parola, nonché a un corretto monitoraggio dello stato quantitativo delle acque sotterranee, come previsto dal punto 2.2 dell'allegato V della medesima.
- 70 Per quanto riguarda la prima censura, la Repubblica di Polonia ricorda anzitutto la giurisprudenza costante della Corte secondo la quale la trasposizione nel diritto interno di una direttiva non richiede necessariamente che le sue disposizioni vengano riprese in modo formale e testuale in una norma di legge o di regolamento espressa e specifica e può essere sufficiente un contesto giuridico generale,

purché esso garantisca effettivamente la piena applicazione della direttiva in modo sufficientemente chiaro e preciso.

- 71 Secondo la Repubblica di Polonia la Commissione non ha addotto nessun motivo tale da dimostrare che gli Stati membri hanno l'obbligo di trasporre testualmente le nozioni definite dall'articolo 2, punti 19, 20, 26 e 27, della direttiva 2000/60 e non ha precisato come la mancata trasposizione di tali definizioni possa compromettere il conseguimento degli obiettivi di detta direttiva. Inoltre, benché la Commissione ricordi il nesso esistente tra dette definizioni e le disposizioni sostanziali della direttiva 2000/60, tale istituzione non metterebbe affatto in discussione la pertinenza della trasposizione di tali disposizioni sostanziali.
- 72 Inoltre, la Repubblica di Polonia sottolinea che le definizioni di cui la Commissione lamenta la mancata trasposizione figurano nel progetto di riforma della legge in materia di acque e in talune altre leggi.

Giudizio della Corte

- 73 Per quanto riguarda l'argomento avanzato dalla Repubblica di Polonia, secondo il quale uno Stato membro non è tenuto a procedere alla trasposizione letterale delle definizioni previste dalla direttiva 2000/60, si deve ricordare che, secondo costante giurisprudenza, di certo la trasposizione nel diritto interno di una direttiva non richiede necessariamente che le sue disposizioni vengano riprese in modo formale e testuale in una norma di legge o di regolamento espressa e specifica e che può essere sufficiente un contesto giuridico generale, purché esso garantisca effettivamente la piena applicazione della direttiva in modo sufficientemente chiaro e preciso (v. sentenza Commissione/Polonia, C-281/11, EU:C:2013:855, punto 60 e giurisprudenza ivi citata).
- 74 Tuttavia, nel caso di specie, occorre constatare che la Repubblica di Polonia non è stata in grado di indicare le disposizioni nazionali concrete che consentano di concludere che le disposizioni sostanziali della direttiva 2000/60, basate sulle definizioni controverse, sono state correttamente trasposte. Pertanto, dalla normativa polacca non emerge che la piena applicazione della direttiva 2000/60 è assicurata in maniera sufficientemente chiara e precisa.
- 75 Orbene, atteso che dette definizioni servono a garantire una corretta trasposizione degli obblighi che incombono agli Stati membri conformemente alle disposizioni sostanziali della direttiva 2000/60, è fondamentale che esse siano correttamente prese in considerazione nell'ambito della trasposizione delle disposizioni sostanziali in cui ricorrono le espressioni definite, ove lo Stato membro rinunci alla loro trasposizione distinta.
- 76 Per quanto concerne l'espressione «stato delle acque sotterranee» di cui all'articolo 2, punto 19, della direttiva 2000/60, infatti, occorre constatare che il regolamento del 23 luglio 2008 ha introdotto la definizione di «buono stato chimico delle acque sotterranee», prevista dall'articolo 2, punto 25, di tale direttiva, e di «buono stato quantitativo», prevista dall'articolo 2, punto 28, nonché dal punto 2.1.2 dell'allegato V di detta direttiva, ma non la definizione di «stato delle acque sotterranee», che è tuttavia fondamentale per la corretta trasposizione e la corretta applicazione del combinato disposto dell'articolo 8 della direttiva 2000/60 e del punto 2.5 dell'allegato V

- delle stessa, posto che lo stato delle acque sotterranee è determinato dal valore più basso del suo stato quantitativo e chimico.
- 77 Inoltre, non risulta da nessun altro atto giuridico polacco che detta definizione sia stata trasposta nel diritto polacco, rilievo che la Repubblica di Polonia non ha contestato né nelle sue memorie né in udienza, nel corso della quale tale Stato membro si è limitato ad affermare che, nella prassi, non vi era alcun dubbio quanto all'ambito di applicazione delle definizioni in questione e che tutte le disposizioni sostanziali erano attuate correttamente.
- 78 A tale riguardo, è sufficiente ricordare che, per costante giurisprudenza, le disposizioni di una direttiva devono essere attuate con un'efficacia cogente incontestabile, con la specificità, la precisione e la chiarezza necessarie per garantire pienamente la certezza del diritto (v., in particolare, sentenza Commissione/Polonia, C-281/11, EU:C:2013:855, punto 101 e giurisprudenza ivi citata).
- 79 Semplici prassi amministrative, per natura modificabili a piacimento dall'amministrazione e prive di adeguata pubblicità, non possono essere considerate valido adempimento degli obblighi di trasposizione di una direttiva. Allo stesso modo, un'interpretazione, da parte dei giudici nazionali, delle disposizioni di diritto interno conforme alle disposizioni di una direttiva non può, di per sé sola, presentare la chiarezza e la precisione richieste per garantire la certezza del diritto (v., in particolare, sentenza Commissione/Polonia, C-281/11, EU:C:2013:855, punto 105 e giurisprudenza ivi citata).
- 80 Per quanto riguarda la definizione di «buono stato delle acque sotterranee», di cui all'articolo 2, punto 20, della direttiva 2000/60, occorre constatare che l'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento del 23 luglio 2008 prevede che, nella classe II, le acque di buona qualità sono definite come quelle nelle quali, in primo luogo, i valori di determinati parametri fisico-chimici sono elevati per via di processi naturali che si producono nelle acque sotterranee, e, in secondo luogo, i valori dei parametri fisico-chimici non rivelano impatto delle attività umane o rivelano un impatto molto basso.
- 81 Orbene, da un lato, l'articolo 2, punto 20, della direttiva 2000/60 dispone espressamente che il buono stato delle acque sotterranee è lo stato raggiunto da un corpo idrico sotterraneo qualora il suo stato, tanto sotto il profilo quantitativo quanto sotto quello chimico, possa essere definito almeno «buono». La definizione prevista del regolamento del 23 luglio 2008 contempla tuttavia solo parametri fisico-chimici e non corrisponde quindi alla portata, ben più ampia, della definizione prevista da detta direttiva.
- 82 Dall'altro lato, la definizione del «buono stato delle acque sotterranee» è essenziale per garantire la corretta trasposizione e l'applicazione dell'obbligo fondamentale imposto dall'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), ii), della direttiva 2000/60, secondo il quale gli Stati membri sono tenuti a conseguire un buono stato delle acque sotterranee. Pertanto, la trasposizione della definizione di cui all'articolo 2, punto 20, della direttiva in parola è parimenti essenziale ai fini dell'applicazione delle deroghe a tale obbligo di conseguire un buono stato delle acque sotterranee, vale a dire la deroga che consente di conseguire obiettivi ambientali meno rigorosi, come previsto dall'articolo 4, paragrafo 5, della direttiva 2000/60, ovvero quella che consente di introdurre nuove

modifiche o alterazioni del livello dei corpi idrici sotterranei, prevista dall'articolo 4, paragrafo 7, della medesima direttiva. In assenza di determinazione del buono stato delle acque sotterranee, non è possibile introdurre deroghe a tale riguardo, senza correre il rischio di non conseguire gli obiettivi ambientali.

- 83 Per quanto concerne la nozione di «stato quantitativo», prevista dall'articolo 2, punto 26, della direttiva 2000/60, occorre rilevare che l'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento del 23 luglio 2008 prevede che «le valutazioni dello stato quantitativo delle acque sotterranee sono effettuate su corpi idrici sotterranei uniformi», mentre detto articolo 8 al paragrafo 3 dispone che «valutazione dello stato quantitativo delle acque sotterranee viene effettuata determinando la dimensione delle riserve di risorse di corpi idrici sotterranei uniformi e interpretando i risultati del monitoraggio riguardante la situazione delle falde acquifere sotterranee».
- 84 Orbene, tali disposizioni nazionali non traspongono correttamente la definizione dello «stato quantitativo» di cui alla direttiva 2000/60, atteso che l'articolo 2, punto 26, di quest'ultima dispone che lo stato quantitativo è espressione del grado in cui un corpo idrico sotterraneo è modificato da estrazioni dirette e indirette. Le disposizioni di diritto polacco non fanno tuttavia riferimento né alle estrazioni dirette e indirette né al loro impatto sui corpi idrici sotterranei. Poiché la definizione dello «stato quantitativo» è tuttavia essenziale per garantire la corretta trasposizione e la corretta applicazione dei requisiti di cui al combinato disposto dell'articolo 8 e dell'allegato V della direttiva 2000/60, sia nell'ambito della classificazione dello stato quantitativo delle acque, previsto dal punto 2.1 di tale allegato, sia in quello del monitoraggio di tale stato, conformemente al punto 2.2 di detto allegato, ne deriva che detta definizione non è stata trasposta correttamente nel diritto polacco.
- 85 Per quanto riguarda l'espressione «risorse idriche sotterranee disponibili» di cui all'articolo 2, punto 27, della direttiva 2000/60, la cui definizione è caratterizzata da una certa complessità, occorre ricordare che la Repubblica di Polonia afferma che, conformemente a una prassi consolidata e a una terminologia propria del diritto polacco, l'articolo 2, paragrafo 1, punto 13, del regolamento del 3 ottobre 2005 utilizza l'espressione equivalente «risorse idriche a disposizione» («zasoby dyspozycyjne wód»). Tale Stato membro precisa che tale espressione riguarda la quantità di acque sotterranee che è possibile estrarre in un'area in equilibrio in determinate condizioni ambientali e idrologiche, senza indicazione di localizzazione specifica né di condizioni tecniche o economiche in materia di estrazione delle acque.
- 86 Inoltre, la Repubblica di Polonia sottolinea che la definizione di cui all'articolo 8, paragrafo 4, del regolamento del 23 luglio 2008, che prevede che «l'importanza delle riserve di risorse di acque sotterranee è determinata confrontando l'effettiva estrazione media nel corso di più anni con le estrazioni di acque sotterranee, espresse in m³/giorno, con il volume delle riserve di acque sotterranee disponibile per l'utilizzo, espresse in m³/giorno, fissate sulla base delle risorse disponibili stabilite per un'area in equilibrio, comprendente un dato corpo idrico sotterraneo uniforme», dev'essere interpretata conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, punto 13, del regolamento del 3 ottobre

2005. Infine, dovrebbero essere presi in considerazione l'articolo 38, paragrafo 3, della legge in materia di acque e l'articolo 97, paragrafi 1 e 2, della legge sulla protezione dell'ambiente.
- 87 A tale riguardo, occorre rilevare che, come già constatato al punto 78 della presente sentenza, secondo costante giurisprudenza le disposizioni di una direttiva devono essere attuate con efficacia cogente incontestabile, con la specificità, la precisione e la chiarezza necessarie per garantire pienamente la certezza del diritto (v., in particolare, sentenza Commissione/Polonia, C-281/11, EU:C:2013:855, punto 101 e giurisprudenza ivi citata).
- 88 Orbene, occorre osservare che l'interpretazione di una disposizione nazionale relativa alla protezione delle acque conforme a varie altre disposizioni sparse in numerose leggi diverse che, peraltro, non afferiscono, a prima vista, alla protezione delle acque non risponde a tali requisiti.
- 89 Inoltre, dall'analisi delle disposizioni pertinenti dell'ordinamento giuridico polacco si evince che nessun elemento della definizione di cui all'articolo 2, punto 27, della direttiva 2000/60 esiste in diritto polacco, atteso che non vi è alcun riferimento né alla velocità annua media di ravvenamento globale a lungo termine del corpo idrico sotterraneo meno la velocità annua media a lungo termine del flusso necessario né alla previsione di raggiungere gli obiettivi di qualità ecologica per le acque superficiali connesse, di cui all'articolo 4 di detta direttiva, né infine alla condizione secondo la quale occorre evitare un impoverimento significativo dello stato ecologico di tali acque nonché danni rilevanti agli ecosistemi terrestri connessi.
- 90 Infine, come sostiene la Commissione, non esiste alcun rapporto tra l'espressione «risorse idriche sotterranee disponibili» e l'espressione «estrazione di acque». La prima corrisponde infatti a processi naturali, in quanto la definizione presente nella direttiva 2000/60 si riferisce a uno stato di equilibrio naturale, ossia la velocità di ravvenamento globale del corpo idrico sotterraneo meno la velocità del flusso, senza intervento dell'uomo. Detto intervento, che caratterizza l'estrazione delle acque, rientra nell'ambito dell'articolo 2, punto 28, di tale direttiva. Occorre aggiungere che la definizione di cui all'articolo 2, punto 27, di detta direttiva fa implicitamente riferimento all'obbligo di monitoraggio previsto dal punto 2.2.1 dell'allegato V della stessa, il quale riguarda tanto i processi naturali quanto quelli generati dall'uomo. Se tali due categorie restassero indifferenziate, si correrebbe il rischio che gli effetti dell'intervento dell'uomo non siano coperti. Sarebbe di conseguenza difficile individuare adeguatamente le misure che occorrerebbe adottare per garantire un buono stato delle acque conformemente all'articolo 4 della direttiva 2000/60.
- 91 Da quanto precede emerge che le definizioni di cui all'articolo 2, punti 19, 20, 26 e 27, della direttiva 2000/60 non figuravano nella normativa pertinente in vigore alla data della scadenza del termine fissato nel parere motivato e che tale mancata trasposizione può compromettere il conseguimento degli obiettivi perseguiti da tale direttiva.
- 92 A tale proposito, occorre osservare che la Commissione ha precisato, nelle sue memorie, le conseguenze della mancata trasposizione o della non corretta trasposizione delle definizioni di cui all'articolo 2, punti 19, 20, 26 e 27, della direttiva 2000/60 sulla corretta trasposizione delle

disposizioni sostanziali di quest'ultima e, in particolare, il loro impatto sul conseguimento degli obiettivi della direttiva in parola.

- 93 Non è quindi necessario, contrariamente a quanto afferma la Repubblica di Polonia, che la Commissione deduca censure relative alla non corretta trasposizione di ciascuna disposizione sostanziale della direttiva 2000/60 che contiene o si riferisce alle definizioni controverse, in aggiunta alla censura relativa alla non corretta trasposizione di dette definizioni, previste dall'articolo 2 di tale direttiva.
- 94 Infine, occorre ricordare che, per quanto riguarda le definizioni di «stato delle acque sotterranee», di «buono stato delle acque sotterranee» e di «stato quantitativo», di cui all'articolo 2, punti 19, 20, e 26 della direttiva 2000/60, la Repubblica di Polonia, nel corso del procedimento precontenzioso, non ha contestato la mancata trasposizione di tali definizioni e che essa ha affermato che avrebbe fatto tutto il possibile per rimediare a tali inadempimenti inserendo le definizioni appropriate nei testi di legge o nelle loro successive disposizioni di attuazione.
- 95 Alla luce di quanto precede, la prima censura, vertente sulla mancata trasposizione completa o corretta delle definizioni di cui all'articolo 2, punti 19, 20, 26 e 27, della direttiva 2000/60, dev'essere considerata fondata.

Sulla seconda censura, vertente sulla non corretta trasposizione dell'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2000/60, per quanto riguarda il monitoraggio delle aree protette

Argomenti delle parti

- 96 La Commissione ricorda che l'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2000/60 impone agli Stati membri di monitorare lo stato delle acque superficiali, delle acque sotterranee e delle aree protette elaborando e applicando programmi di monitoraggio.
- 97 Per quanto riguarda le aree protette, il terzo trattino di tale disposizione prevedrebbe che i programmi sono integrati dalle specifiche contenute nella normativa dell'Unione in base alla quale le singole aree protette sono state create. La Commissione fa presente che, benché simili elementi si trovino nelle disposizioni pertinenti polacche riguardanti le acque destinate alla balneazione o l'estrazione di acque destinate al consumo, essa constata l'assenza di requisiti adeguati corrispondenti alle specifiche di aree istituite conformemente alle direttive 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (GU L 206, pag. 7), e 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU 2010, L 20, pag. 7), vale a dire di aree denominate «Natura 2000». Inoltre, per quanto riguarda le aree protette, neanche i requisiti supplementari per il monitoraggio previsti dal punto 1.3.5 dell'allegato V della direttiva 2000/60 sarebbero stati adeguatamente trasposti nell'ordinamento giuridico polacco.
- 98 La Commissione rileva che, nella sua risposta al parere motivato, la Repubblica di Polonia ha ammesso che l'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2000/60 non era stato correttamente trasposto e ha affermato che la modifica del regolamento del 13 maggio 2009 avrebbe garantito una corretta trasposizione di tale disposizione.
- 99 L'analisi delle disposizioni della normativa polacca di elaborazione dei

programmi di monitoraggio delle aree protette Natura 2000 mostrerebbe che, sebbene un monitoraggio operativo preveda di monitorare determinate sostanze chimiche tra cui, ad esempio, il ferro o il rame, il monitoraggio di tali sostanze non consente tuttavia di accertare l'impatto sul monitoraggio delle acque di tali aree protette. La normativa polacca non avrebbe previsto fattori che consentano di determinare uno stato di conservazione delle specie e degli habitat in relazione alle acque. Non sarebbe possibile ritenere che le disposizioni polacche traspongano correttamente la necessità di integrare i programmi di monitoraggio con specifiche contenute nella normativa dell'Unione in base alla quale dette aree sono state create, per quanto concerne le aree istituite conformemente alle direttive 92/43 e 2009/147.

- 100 La Commissione rileva che detti programmi di monitoraggio dello stato delle acque, previsti dall'articolo 8 della direttiva 2000/60, devono consentire la raccolta di dati in vista del conseguimento di un buono stato delle acque nelle aree protette, tenendo conto dei requisiti derivanti dalla normativa in base alla quale dette aree sono state create. Il programma di monitoraggio di cui all'articolo 8, paragrafo 1, terzo trattino, della direttiva 2000/60 dovrebbe dunque garantire il monitoraggio dei parametri dello stato delle acque che sono indicatori strutturali e funzionali, o che hanno un impatto sulla valutazione delle prospettive di protezione delle specie e degli ambienti naturali per la protezione dei quali tali aree sono state create.
- 101 La Repubblica di Polonia afferma, in sostanza, che l'articolo 8, paragrafo 1, terzo trattino, della direttiva 2000/60 è stato trasposto per mezzo di un monitoraggio nazionale dell'ambiente, previsto, segnatamente, dall'articolo 25, paragrafo 2, della legge sulla protezione dell'ambiente e dall'articolo 112 della legge sulla protezione della natura, di un monitoraggio effettuato nelle aree Natura 2000 nell'ambito dei piani di missione di protezione, e dell'articolo 5, paragrafo 4, punto 2, del regolamento del 15 novembre 2011.
- 102 La portata del monitoraggio definito nell'ambito dei piani di attività di protezione e dei piani di missione di protezione verterebbe sugli habitat e le specie che si trovano in tali zone e che sono protetti nell'ambito della rete Natura 2000 e, anzitutto, sugli habitat o le specie per i quali una zona Natura 2000 è stata creata. Tale monitoraggio sarebbe tuttavia fondato su disposizioni più ampie rispetto alle direttive 92/43 e 2009/147. A tale riguardo, si terrebbe anche conto di tutti gli altri obblighi della Repubblica di Polonia derivanti da convenzioni ratificate in materia di protezione della natura, senza dimenticare quelli derivanti dalla direttiva 2000/60.
- 103 A norma dell'articolo 5, paragrafo 4, punto 2, del regolamento del 15 novembre 2011, il monitoraggio di aree protette sarebbe istituito al fine di constatare il livello di conformità a requisiti supplementari previsti da altre disposizioni per tali aree. Queste altre disposizioni includerebbero segnatamente disposizioni della legge sulla protezione della natura, in forza delle quali sono state istituite aree protette. Il monitoraggio delle acque dovrebbe quindi tener conto dei risultati del monitoraggio effettuato in applicazione dell'articolo 112 della legge sulla protezione della natura e di piani di attività di protezione o di piani di missione di protezione.

- 104 Nell'ambito del monitoraggio di corpi idrici superficiali e sotterranei uniformi, si terrebbe quindi conto di altri requisiti previsti per le aree Natura 2000 dipendenti dall'acqua. Il livello di conformità ai requisiti relativi alle aree Natura 2000 sarebbe invece definito nell'ambito di un monitoraggio realizzato in applicazione dell'articolo 112 della legge sulla protezione della natura e in base a piani di attività di protezione. Di conseguenza, secondo la Repubblica di Polonia il diritto polacco soddisfa i requisiti in materia di programmi di monitoraggio, previsti dall'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2000/60.
Giudizio della Corte
- 105 Occorre constatare che la trasposizione dell'articolo 8, paragrafo 1, terzo trattino, della direttiva 2000/60 nel diritto nazionale consiste nel tener conto del requisito secondo il quale i programmi di monitoraggio dello stato delle acque nelle aree protette devono essere integrati dalle specifiche contenute nella normativa dell'Unione in base alla quale le aree protette sono state create.
- 106 Orbene, l'articolo 25, paragrafo 2, della legge sulla protezione dell'ambiente, considerato disposizione di trasposizione da parte della Repubblica di Polonia, non definisce la nozione di «monitoraggio ambientale». L'articolo 112 della legge sulla protezione della natura prevede, invece, che il monitoraggio della natura si basa sull'osservazione e sulla valutazione dello stato attuale dei componenti di diversità biologica e paesaggistica, prendendo in considerazione, in particolare, gli habitat naturali e le specie d'importanza prioritaria. Quest'ultimo tipo di monitoraggio riguarda piuttosto l'osservazione delle variazioni degli elementi naturali, a differenza del monitoraggio ambientale generale effettuato sulla base dell'articolo 25 della legge sulla protezione dell'ambiente. Queste due disposizioni non consentono quindi di dichiarare che le autorità nazionali competenti sono tenute a utilizzare i risultati ottenuti nell'ambito di tale monitoraggio per monitorare e registrare lo stato delle acque interessate, conformemente al combinato disposto dell'articolo 8 e dell'allegato V della direttiva 2000/60.
- 107 Neanche le altre disposizioni invocate dalla Repubblica di Polonia soddisfano il requisito derivante dalla trasposizione dell'articolo 8, paragrafo 1, terzo trattino, della direttiva 2000/60 e consistente nell'utilizzare i risultati del monitoraggio svolto nelle diverse aree Natura 2000 nell'ambito del monitoraggio previsto in base a tale direttiva e in sede di classificazione dello stato delle acque, giacché esse si limitano a prevedere un siffatto monitoraggio senza imporre l'obbligo di procedere a un utilizzo dei dati da esso risultanti.
- 108 Inoltre, occorre rilevare che il primo termine fissato per istituite aree speciali di protezione per le quali è richiesta la preparazione di piani di protezione, conformemente alla direttiva 92/43, è spirato nel corso del 2013. Di conseguenza, se il monitoraggio che sarà effettuato nell'ambito dei piani di missione di protezione e dei piani di attività di protezione dovesse essere considerato una forma di trasposizione dell'articolo 8, paragrafo 1, terzo trattino, della direttiva 2000/60, tale trasposizione dipenderebbe dall'elaborazione di detti piani.
- 109 Il semplice fatto di disporre eventualmente di dati relativi agli habitat e alle specie o anche allo stato delle acque, come afferma la Repubblica di Polonia, non garantisce tuttavia che i programmi di monitoraggio

elaborati conformemente alle disposizioni che traspongono la direttiva 2000/60 siano integrati dalle specifiche contenute nella normativa dell'Unione.

- 110 Infine, è pacifico che, anche supponendo che si debba tener conto dell'articolo 5, paragrafo 4, punto 2, del regolamento del 15 novembre 2011, adottato sulla base dell'articolo 155b della legge in materia di acque dopo la scadenza del termine impartito nel parere motivato, il quale richiede che sia istituito un monitoraggio delle aree protette al fine di determinare gradi di conformità a requisiti supplementari previsti in disposizioni separate riguardanti tali aree, l'articolo 8, paragrafo 1, terzo trattino, della direttiva 2000/60 non è stato correttamente trasposto nel diritto polacco, poiché la suddetta disposizione di diritto nazionale non dispone che il monitoraggio delle aree protette sia istituito in modo da integrare la portata dei parametri di monitoraggio aggiungendo quelli che figurano nella normativa dell'Unione, in base alla quale le aree Natura 2000 sono state istituite, ma fissa soltanto l'obiettivo di tale monitoraggio, vale a dire la valutazione del grado di conformità a requisiti previsti in disposizioni separate.
- 111 Occorre dunque ritenere fondata la seconda censura, vertente sulla non corretta trasposizione dell'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2000/60, per quanto riguarda il monitoraggio delle aree protette.

Sulla terza censura, vertente sulla non corretta trasposizione dell'articolo 9, paragrafo 2, della direttiva 2000/60

Argomenti delle parti

- 112 La Commissione ritiene che l'articolo 9, paragrafo 2, della direttiva 2000/60, che impone agli Stati membri di riferire, nei piani di gestione dei bacini idrografici, circa i passi previsti per attuare il principio del recupero dei costi dei servizi idrici, che contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi ambientali della direttiva in parola, nonché circa il contributo dei vari settori di impiego dell'acqua al recupero dei costi dei servizi idrici, non sia stato trasposto nel diritto polacco.
- 113 La Commissione rileva a tale riguardo che non esistono disposizioni nazionali adeguate sotto tale profilo e che l'articolo 113a, paragrafo 2, della legge in materia di acque stabilisce soltanto che le misure di base sono dirette a soddisfare i requisiti minimi e comprendono azioni volte ad attuare il principio del recupero dei costi dei servizi idrici. In tale contesto, secondo la Commissione, occorre anche prendere in considerazione l'analisi economica effettuata conformemente all'allegato III della direttiva 2000/60.
- 114 Nella sua risposta al parere motivato, la Repubblica di Polonia avrebbe affermato che la trasposizione dell'articolo 9, paragrafo 2, della direttiva 2000/60 era stata realizzata ad opera degli articoli 113a, paragrafo 2, punto 2, e 114, paragrafo 1, punto 6, della legge in materia di acque e che tali disposizioni sarebbero state integrate dall'articolo 113b, paragrafo 2, punto 2, di detta legge, quale modificata dalla legge del 5 gennaio 2011 (in prosieguo: la «legge in materia di acque modificata»), che sostituisce pertanto l'articolo 113a, paragrafo 2, punto 2, della legge in materia di acque.
- 115 Il 5 gennaio 2011, ossia dopo la scadenza del termine fissato nel parere motivato, sarebbe intervenuta tale modifica e la stessa sarebbe stata

- presa in considerazione dalla Commissione. Tuttavia, tale istituzione ritiene che detta modifica non abbia messo termine all'inadempimento dedotto.
- 116 Parimenti, secondo la Commissione, l'articolo 114, paragrafo 1, punto 6, della legge in materia di acque, prevedendo soltanto che il piano di gestione dei bacini idrografici debba comprendere una sintesi dei risultati dell'analisi economica dell'utilizzo idrico, può essere considerato una trasposizione della parte A, punto 6, dell'allegato VII della direttiva 2000/60, che costituisce uno degli elementi che deve presentare il piano di gestione dei bacini idrografici, ossia la sintesi dell'analisi economica, ma non una trasposizione dell'articolo 9, paragrafo 2, di tale direttiva.
- 117 La Repubblica di Polonia sostiene, per quanto riguarda la terza censura, che, benché l'obbligo di prendere in considerazione le informazioni previste da tale disposizione non sia stato direttamente previsto nelle disposizioni nazionali pertinenti, esso risulta tuttavia in modo incontestabile dall'insieme delle disposizioni del diritto polacco, alla luce del suo impianto e dei suoi obiettivi.
- 118 Inoltre, tale Stato membro afferma di aver trasposto l'articolo 9, paragrafo 2, della direttiva 2000/60, in particolare mediante il regolamento del 29 marzo 2013, in quanto il diritto polacco traspone in maniera combinata gli articoli 9 e 11 di tale direttiva, atteso che le misure adottate, in applicazione dell'articolo 9 di detta direttiva, in materia di recupero dei costi dei servizi idrici, sono uno degli elementi costitutivi del programma di misure di cui a detto articolo 11.
- Giudizio della Corte
- 119 Per quanto riguarda la terza censura, si deve ricordare la costante giurisprudenza secondo la quale le disposizioni di una direttiva devono essere attuate con efficacia cogente incontestabile, con la specificità, la precisione e la chiarezza necessarie per garantire pienamente la certezza del diritto (v., in particolare, sentenza Commissione/Polonia, C-281/11, EU:C:2013:855, punto 101 e giurisprudenza ivi citata).
- 120 A tale riguardo, occorre constatare che la mera affermazione che un obbligo previsto da una direttiva risulta dall'insieme delle disposizioni dell'ordinamento giuridico dello Stato membro interessato non risponde a detto requisito.
- 121 Inoltre, la Corte ha ripetutamente statuito che l'esistenza di un inadempimento dev'essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato e che i mutamenti intervenuti in seguito non possono essere presi in considerazione dalla Corte (v., in particolare, sentenza Commissione/Polonia, C-313/11, EU:C:2013:481, punto 45 e giurisprudenza ivi citata).
- 122 Posto che la Repubblica di Polonia, nel suo controricorso, sostiene di aver trasposto l'articolo 9, paragrafo 2, della direttiva 2000/60 mediante il regolamento del 29 marzo 2013, è sufficiente constatare che quest'ultimo è stato adottato dopo la scadenza del termine impartito nel parere motivato, sicché i cambiamenti intervenuti nella normativa nazionale non possono essere presi in considerazione dalla Corte.
- 123 Occorre quindi ritenere fondata la terza censura, vertente sulla non corretta trasposizione dell'articolo 9, paragrafo 2, della direttiva

2000/60.

Sulle censure quarta e quinta, vertenti sulla mancata trasposizione degli articoli 10, paragrafo 3, e 11, paragrafo 5, della direttiva 2000/60

Argomenti delle parti

- 124 Per quanto riguarda la quarta censura, vertente sulla mancata trasposizione dell'articolo 10, paragrafo 3, della direttiva 2000/60, la Commissione ricorda che tale disposizione impone agli Stati membri l'obbligo di fissare controlli più rigidi sulle emissioni qualora un obiettivo o uno standard di qualità, stabiliti a norma di tale direttiva, prescriva requisiti più severi di quelli che risultano dalle direttive dell'Unione citate all'articolo 10, paragrafo 2, della stessa direttiva.
- 125 La Commissione ritiene che la trasposizione della disposizione controversa sia essenziale affinché gli obiettivi della direttiva 2000/60 possano essere conseguiti. Ove i controlli sulle emissioni o la fissazione di valori limite delle emissioni sulla base delle direttive dell'Unione, come la direttiva 91/676, si rivelino, alla luce dell'elevato livello di alghe verdi di origine agricola nelle acque, insufficienti per conseguire gli obiettivi ambientali della direttiva 2000/60, lo Stato membro avrebbe l'obbligo di adottare controlli sulle emissioni e criteri più rigidi di quelli derivanti dalla direttiva 91/676.
- 126 Per quanto concerne la quinta censura, vertente sulla non corretta trasposizione dell'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 2000/60, la Commissione sostiene che, sebbene l'articolo 113b, paragrafo 8, della legge in materia di acque modificata contenga le misure elencate dalla suddetta disposizione della direttiva, il suo ambito di applicazione è più limitato di quello di tale disposizione della direttiva.
- 127 L'espressione «nel corso dell'elaborazione del progetto di programma nazionale relativo alle acque e all'ambiente», che figura nel suddetto articolo 113b, paragrafo 8, restringerebbe infatti la portata della disposizione di diritto polacco alla sola elaborazione del programma nazionale relativo alle acque e all'ambiente. Di conseguenza, le misure citate all'articolo 113b, paragrafo 8, della legge in materia di acque modificata potrebbero essere adottate, oltre che nella fase dell'elaborazione del progetto di programma, solo nell'ambito dell'esame dei programmi di misure previste dall'articolo 11, paragrafo 8, della direttiva 2000/60, vale a dire nell'ambito degli esami regolari richiesti da tale direttiva.
- 128 Orbene, l'obbligo derivante da detto articolo 113b, paragrafo 8, non potrebbe essere confuso con quello previsto dall'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 2000/60, la cui ratio è quella di aggiungere agli esami ciclici obbligatori previsti dall'articolo 11, paragrafo 8, di tale direttiva l'obbligo di adottare le misure che sono state ricordate qualora il raggiungimento degli obiettivi ambientali previsti sia improbabile.
- 129 La Repubblica di Polonia sostiene, per quanto riguarda le censure quarta e quinta, che gli articoli 10, paragrafo 3, e 11, paragrafo 5, della direttiva 2000/60 dovrebbero essere trasposti nell'ambito del progetto di legge di riforma relativo alla legge in materia di acque e di determinate altre leggi i cui lavori legislativi sono in una fase avanzata.

Giudizio della Corte

- 130 Per quanto riguarda le censure quarta e quinta, è sufficiente ricordare la giurisprudenza costante della Corte, menzionata al punto 121 della presente sentenza, secondo la quale l'esistenza di un inadempimento

dev'essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato e i mutamenti intervenuti in seguito non possono essere presi in considerazione dalla Corte (v., in particolare, sentenza Commissione/Polonia, C-313/11, EU:C:2013:481, punto 45 e giurisprudenza ivi citata).

131 Giacché dall'argomento avanzato dalla Repubblica di Polonia risulta che gli articoli 10, paragrafo 3, e 11, paragrafo 5, della direttiva 2000/60 dovrebbero essere trasposti nell'ambito del progetto di modifica della legge in materia di acque e di determinate altre leggi, occorre constatare che dette misure di trasposizione non sono state adottate alla scadenza del termine fissato nel parere motivato.

132 Pertanto, le censure quarta e quinta devono essere considerate fondate.

Sulla sesta censura, vertente sulla non corretta trasposizione dei punti 1.3, 1.3.4, 1.3.5, 1.4 e 2.4.1 dell'allegato V della direttiva 2000/60

Argomenti delle parti

133 Per quanto riguarda la sesta censura, vertente sulla non corretta trasposizione dei punti 1.3, 1.3.4, 1.3.5, 1.4 e 2.4.1 dell'allegato V della direttiva 2000/60, la Commissione fa notare che i punti 1.3, 1.4 e 2.4.1 di tale allegato vertono su requisiti fondamentali della direttiva in parola, poiché stabiliscono un metodo di monitoraggio dello stato ecologico e dello stato chimico delle acque superficiali, una classificazione e una presentazione dello stato ecologico delle acque nonché una rete di monitoraggio delle acque sotterranee. Si tratterebbe quindi di elementi essenziali per permettere di effettuare il monitoraggio richiesto dal combinato disposto degli articoli 7, paragrafo 1, e 8 della direttiva 2000/60.

134 Quanto ai punti 1.3, 1.3.4 e 2.4.1 dell'allegato V della direttiva 2000/60, la Commissione rileva che il problema della trasposizione nel diritto polacco di tali punti concerne l'obbligo di allegare al piano di gestione dei bacini idrografici stime sul livello di attendibilità e di esattezza dei risultati del monitoraggio.

135 Se è vero che l'articolo 114, paragrafo 1, della legge in materia di acque fissa un determinato numero di elementi da far figurare nel piano di gestione dei bacini idrografici, tale piano non comprenderebbe tuttavia mappe delle reti di monitoraggio né la presentazione dei programmi di monitoraggio. Contrariamente a quanto richiesto dai punti 1.3 e 2.4.1 dell'allegato V della direttiva 2000/60, le disposizioni della normativa nazionale non richiederebbero che detto piano comprenda stime sul livello di attendibilità e di esattezza dei risultati dei programmi di monitoraggio. Neanche le altre disposizioni di diritto polacco prescriverebbero tale requisito.

136 Per quanto concerne il punto 1.3.5 dell'allegato V della direttiva 2000/60, la Commissione precisa che esso esige che i corpi idrici che formano aree di protezione dell'habitat e delle specie siano compresi nel programma di monitoraggio operativo se, in base alla valutazione dell'impatto e al monitoraggio di sorveglianza, si reputa che essi rischiano di non conseguire gli obiettivi ambientali di cui all'articolo 4 di tale direttiva. Essa correlerebbe quindi espressamente l'obbligo di realizzare un monitoraggio operativo al rischio di non conseguire gli obiettivi ambientali previsti dall'articolo 4, paragrafo 1, lettera c), di

- detta direttiva.
- 137 Orbene, dalla trasposizione effettuata dall'articolo 5, paragrafo 2, punto 3, del regolamento del 13 maggio 2009 si evincerebbe che il monitoraggio operativo per le acque superficiali è istituito al fine di constatare lo stato delle acque superficiali nelle aree di cui agli elenchi previsti dall'articolo 113, paragrafo 4, della legge in materia di acque, ossia, in particolare, le aree di protezione dell'habitat e delle specie. Sarebbero poi elencati, alla sezione 2, punto 6, dell'allegato I di tale regolamento, i criteri che regolano detto monitoraggio operativo. Tuttavia, secondo la Commissione tale disposizione non garantisce che sia realizzata la valutazione della grandezza e dell'impatto delle pressioni esercitate su tali corpi idrici nelle aree protette.
- 138 Inoltre, non esisterebbe, nella normativa polacca, alcuna disposizione che faccia riferimento all'obiettivo diretto a garantire uno stato di protezione adeguato e all'obbligo di proseguire i controlli finché le aree protette non soddisfino i requisiti in materia di acque sanciti dalla normativa in base alla quale esse sono designate e finché non sono raggiunti gli obiettivi ambientali che sono stati fissati.
- 139 La Commissione è dell'avviso che il regolamento del 15 novembre 2011 non abbia fatto venir meno l'inadempimento summenzionato poiché esso non si riferisce specificamente al monitoraggio degli habitat e delle specie nelle aree protette.
- 140 Inoltre, la normativa polacca non menzionerebbe la necessità di proseguire i controlli finché le aree di protezione non soddisfino i requisiti in materia di acque sanciti dalle disposizioni in base alle quali esse sono designate e finché non siano raggiunti gli obiettivi ambientali previsti dall'articolo 4 della direttiva 2000/60.
- 141 Per quanto concerne il punto 1.4 dell'allegato V della direttiva 2000/60, la Commissione ritiene che la classificazione e la presentazione degli stati ecologici e dei potenziali ecologici delle acque richiedano che si tenga conto dei parametri idromorfologici, atteso che essi costituiscono parametri imprescindibili dello stato ecologico. Il punto 1.4.2, i) e ii), dell'allegato V della direttiva in parola richiederebbe infatti che siano presi in considerazione tutti i parametri nella classificazione dello stato ecologico.
- 142 Orbene, il regolamento del 20 agosto 2008 avrebbe previsto, nella parte B, punto XIV, del suo allegato 6 e nella parte B, punto XV, del suo allegato 7, che, «finché non verranno elaborati metodi di valutazione del potenziale ecologico sulla base di parametri idromorfologici, la classificazione dello stato ecologico delle acque può essere effettuata senza tener conto di tali parametri». Analogamente, il regolamento del 9 novembre 2011, relativo alle modalità di classificazione dello stato dei corpi idrici superficiali uniformi, non terrebbe conto dei parametri idromorfologici nella classificazione dello stato ecologico dei corpi idrici.
- 143 Secondo la Commissione l'esclusione dei parametri idromorfologici della classificazione dello stato delle acque comporterebbe inevitabilmente che la valutazione dello stato ecologico sarà incompleta e che tale valutazione incompleta inciderebbe, a sua volta, sulla realizzazione degli obiettivi ambientali di base previsti dall'articolo 4 della direttiva 2000/60.
- 144 La Commissione rileva a tale riguardo che il punto 1.4.2, i) e ii), dell'allegato V della direttiva 2000/60 menziona gli «elementi

qualitativi». Questi ultimi sarebbero elencati al punto 1.1 di tale allegato, intitolato «Elementi qualitativi per la classificazione dello stato ecologico». Dai punti da 1.1.1 a 1.1.5 di detto allegato risulterebbe che gli elementi idrologici sostengono gli elementi biologici e che gli elementi qualitativi sono effettivamente indispensabili alla valutazione dello stato delle acque. Tale direttiva considererebbe, ai punti 1.1.1 e 1.1.2 del suo allegato V, «elementi idromorfologici dei fiumi e laghi» la massa e dinamica del flusso idrico, il tempo di residenza, la connessione con il corpo idrico sotterraneo, la variazione della profondità, la massa, la struttura e il substrato del letto.

- 145 La Repubblica di Polonia afferma, in primo luogo, di aver trasposto i punti 1.3, 1.3.4 e 2.4.1 dell'allegato V della direttiva 2000/60 per mezzo dell'articolo 2, paragrafo 1, punto 5, del regolamento del 29 marzo 2013.
- 146 In secondo luogo, per quanto riguarda il punto 1.3.5 dell'allegato V di detta direttiva, la Repubblica di Polonia sostiene che esso è stato trasposto, segnatamente, per mezzo dell'articolo 5, paragrafo 4, punto 4, del regolamento del 15 novembre 2011, che definisce l'obiettivo perseguito dalla gestione del monitoraggio delle aree protette, ossia «valutare la modifica dello stato dei corpi idrici superficiali uniformi nelle aree protette».
- 147 Se ne desume, secondo la Repubblica di Polonia, che le disposizioni di diritto polacco consentono di valutare la grandezza e l'impatto delle pressioni esercitate sui corpi idrici delle aree protette, il che mira a garantire uno stato di protezione adeguato di tali aree.
- 148 La Repubblica di Polonia rinvia altresì all'allegato 2 del regolamento del 15 novembre 2011, la cui parte V, punto 25, traspone il requisito risultante dal punto 1.3.5, ultima frase, dell'allegato V della direttiva 2000/60.
- 149 In terzo luogo, quanto al punto 1.4 dell'allegato V della direttiva 2000/60, la Repubblica di Polonia afferma che la presa in considerazione dei parametri idromorfologici nella classificazione e nella presentazione dello stato ecologico sarà oggetto di una riforma del regolamento del 9 novembre 2011 relativo alle modalità di classificazione dello stato dei corpi idrici superficiali uniformi e alle norme ambientali di qualità per le sostanze prioritarie.

Giudizio della Corte

- 150 Per quanto riguarda la non corretta trasposizione dei punti 1.3, 1.3.4, 1.4 e 2.4.1 dell'allegato V della direttiva 2000/60, occorre rilevare che la trasposizione addotta, per mezzo del regolamento del 29 marzo 2013, è stata effettuata dopo la scadenza del termine indicato nel parere motivato.
- 151 Tale constatazione si applica anche alla trasposizione del punto 1.3.5 dell'allegato V della direttiva 2000/60, sebbene la Commissione affermi di riconoscere che il regolamento del 15 novembre 2011 ha soppresso determinati elementi della non corretta trasposizione di detto punto, quali figurano nel regolamento del 13 maggio 2009.
- 152 A tale proposito, è sufficiente ricordare la giurisprudenza costante della Corte, già menzionata ai punti 121 e 130 della presente sentenza, secondo la quale l'esistenza di un inadempimento dev'essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato e i mutamenti

interventuti in seguito non possono essere presi in considerazione dalla Corte (v., in particolare, sentenza Commissione/Polonia, C-313/11, EU:C:2013:481, punto 45 e giurisprudenza ivi citata).

153 Di conseguenza, la sesta censura, vertente sulla non corretta trasposizione dei punti 1.3, 1.3.4, 1.3.5, 1.4 e 2.4.1 dell'allegato V della direttiva 2000/60, dev'essere considerata fondata.

Sulla settima censura, vertente sulla non corretta trasposizione della parte A, punti da 7.2 a 7.10, dell'allegato VII della direttiva 2000/60

Argomenti delle parti

154 Per quanto riguarda la settima censura, vertente sulla non corretta trasposizione della parte A, punti da 7.2 a 7.10, dell'allegato VII della direttiva 2000/60, la Commissione fa presente che, nella sua risposta al parere motivato, la Repubblica di Polonia l'ha informata che i suddetti punti erano stati trasposti mediante gli articoli 113, 113a e 114 della legge in materia di acque nonché dall'articolo 113b della legge in materia di acque modificata, e che essa aveva inoltre fatto riferimento al progetto di legge di modifica della legge in materia di acque nonché ad altre leggi.

155 Orbene, secondo la Commissione le disposizioni nazionali indicate vertono sul programma nazionale relativo alle acque e all'ambiente, che costituisce la trasposizione dell'articolo 11 della direttiva 2000/60, il quale afferisce al programma di misure. Occorrerebbe distinguere tale programma dal piano di gestione dei bacini idrografici ai sensi dell'allegato VII della direttiva 2000/60, il quale richiede invero che figuri, nel piano di gestione dei bacini idrografici, una sintesi del programma di misure adottate a norma dell'articolo 11 di tale direttiva. La trasposizione di detto articolo di per sé non sarebbe quindi sufficiente a trasporre i requisiti di cui ai punti da 7.2 a 7.10 dell'allegato VII della direttiva 2000/60. La Commissione rileva che l'articolo 114, paragrafo 1, punto 7, della legge in materia di acque impone l'obbligo che figuri, nei piani di gestione dei bacini idrografici, una sintesi delle misure contenute nel programma nazionale relativo alle acque e all'ambiente. Tale disposizione sarebbe tuttavia troppo generica per garantire la trasposizione dei requisiti di cui ai punti da 7.2 a 7.10 dell'allegato VII della direttiva 2000/60. Inoltre, risulterebbe chiaramente dal tenore dei diversi sottopunti del punto 7 dell'allegato VII di tale direttiva che l'intenzione del legislatore dell'Unione era che, nei piani di gestione dei bacini idrografici, non vi fosse soltanto una sintesi delle misure da attuare ai sensi dell'articolo 11 di detta direttiva, ma che vi fosse anche una sintesi delle misure adottate in tale settore.

156 Per quanto riguarda la settima censura, la Repubblica di Polonia sostiene che una trasposizione corretta delle disposizioni di cui trattasi della direttiva 2000/60 ha avuto luogo per mezzo dell'articolo 113b della legge in materia di acque modificata, che traspone l'articolo 11 di detta direttiva. Inoltre, il regolamento del 29 marzo 2013 conterrebbe un rinvio a quest'ultima disposizione giacché l'articolo 2, paragrafo 1, punto 10, di tale regolamento prevede che le informazioni particolari richieste per elaborare un piano di gestione dei bacini idrografici includono una sintesi delle misure contenute nel programma nazionale relativo alle acque e all'ambiente, di cui a tale articolo 113b.

157 Ne deriva, secondo la Repubblica di Polonia, che un piano di gestione dei bacini idrografici deve effettivamente includere una sintesi delle

misure contenute nel programma nazionale relativo alle acque e all'ambiente, vale a dire un programma delle misure adottate a norma dell'articolo 11 della direttiva 2000/60, il che consente di garantire la trasposizione corretta della parte A, punto 7, dell'allegato VII di tale direttiva, sulla base del quale un piano di gestione dei bacini idrografici comprende informazioni attinenti alle misure adottate conformemente all'articolo 11 di detta direttiva.

Giudizio della Corte

- 158 Occorre constatare che l'argomento principale presentato dalla Repubblica di Polonia nell'ambito della settima censura è analogo a quello invocato da tale Stato membro nell'ambito della terza censura. La Repubblica di Polonia, infatti, afferma, in sostanza, che è sufficiente, per garantire la corretta trasposizione dei punti da 7.2 a 7.10 dell'allegato VII della direttiva 2000/60, che gli Stati membri prevedano l'obbligo che il piano di gestione dei bacini idrografici contenga una sintesi del programma delle misure adottate ai sensi dell'articolo 11 di detta direttiva. Orbene, nel caso di specie, il rispetto di tale obbligo sarebbe garantito dal riferimento all'articolo 113b della legge in materia di acque modificata e dall'articolo 2, paragrafo 1, punto 10, del regolamento del 29 marzo 2013.
- 159 A tale riguardo, è sufficiente constatare che tale disposizione del diritto nazionale è stata adottata dopo la scadenza del termine impartito nel parere motivato, sicché, secondo una giurisprudenza costante, essa non può essere presa in considerazione dalla Corte (v., in particolare, sentenza Commissione/Polonia, C-313/11, EU:C:2013:481, punto 45 e giurisprudenza ivi citata).
- 160 Pertanto, la settima censura, vertente sulla mancata corretta trasposizione nell'ordinamento giuridico polacco della parte A, punti da 7.2 a 7.10, dell'allegato VII della direttiva 2000/60, è fondata.
- 161 Da tutte le considerazioni che precedono risulta che il ricorso deve essere considerato fondato.
- 162 Di conseguenza, occorre constatare che, non trasponendo totalmente o correttamente gli articoli 2, punti 19, 20, 26 e 27, 8, paragrafo 1, 9, paragrafo 2, 10, paragrafo 3, e 11, paragrafo 5, della direttiva 2000/60 nonché i punti 1.3, 1.3.4, 1.3.5, 1.4 e 2.4.1 dell'allegato V di detta direttiva e la parte A, punti da 7.2 a 7.10, dell'allegato VII della stessa, la Repubblica di Polonia è venuta meno agli obblighi a essa incombenti ai sensi di tali disposizioni e dell'articolo 24 della medesima direttiva.

Sulle spese

- 163 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Repubblica di Polonia è rimasta soccombente, occorre condannarla alle spese, conformemente alla domanda della Commissione.

Per questi motivi, la Corte (Sesta Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) Non trasponendo totalmente o correttamente gli articoli 2, punti 19, 20, 26 e 27, 8, paragrafo 1, 9, paragrafo 2, 10, paragrafo 3, e 11, paragrafo 5, della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque, come modificata dalla direttiva 2008/32/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2008, nonché i punti 1.3, 1.3.4, 1.3.5, 1.4 e 2.4.1 dell'allegato V di

detta direttiva e la parte A, punti da 7.2 a 7.10, dell'allegato VII della stessa, la Repubblica di Polonia è venuta meno agli obblighi a essa incombenti ai sensi di tali disposizioni e dell'articolo 24 della medesima direttiva.

2) La Repubblica di Polonia è condannata alle spese.

Firme

Iniziativa del Belgio: un piano di tutela SIC con previsioni alternative

**SENTENZA DELLA CORTE (Settima Sezione)
- 21 luglio 2016- in cause riunite n. C-387/15 e C-388/15,
Hilde Orleans, Rudi Van Buel, Marina Apers (C-387/15) e Denis
Malcorps, Myriam Rijssens, Guido Van De Walle (C-388/15)/
Vlaams Gewest, con l'intervento di: Gemeentelijk
Havenbedrijf Antwerpen**

COLLEGIO COMPOSTO dai signori:

C. TOADER (relatore), presidente di sezione, dai sigg. A. PRECHAL e E. JARAŠIUNAS,
giudici, avvocato generale: E. SHARPSTON, cancelliere: A. CALOT ESCOBAR

OGGETTO

Direttiva n. 92/43/CEE (art. 6, par. 3 e 4) - Conservazione degli
habitat naturali

IL CASO

Il piano di sviluppo del porto di Anversa prevede il suo ampliamento lungo la riva sinistra del fiume Schelda, il cui estuario risulta tra i siti tutelati di interesse comunitario SIC (art. 4 della Direttiva "habitat").

Il piano include anche una previsione preventiva e alternativa laddove non possa realizzarsi l'ampliamento del porto, così da stabilire con anticipo che si procederà alla creazione di nuove zone naturali, le cui caratteristiche corrispondano a quelle del sito di interesse comunitario.

IL DECISUM

Le misure incluse in un piano o progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione di un sito di importanza comunitaria, che prevedano, **anteriamente** al verificarsi di un impatto negativo su un tipo di habitat naturale in esso presente, lo sviluppo futuro di un'area di tale tipo, il cui completamento interverrà tuttavia successivamente alla valutazione della significatività del pregiudizio eventualmente arrecato all'integrità di tale sito, non possono essere prese in considerazione all'atto di tale valutazione.

La valutazione del piano deve tener conto di rilievi e conclusioni completi, nonché di atti definitivi e precisi, idonei a dissipare qualsivoglia dubbio scientifico in merito agli effetti dell'opera sul sito.

Le misure graduate di gestione di un piano possono intendersi solo "compensative", se rispettano la normativa UE, ma non alternative.



SENTENZA DELLA CORTE (Settima Sezione)
21 luglio 2016 (*)

Nelle cause riunite C-387/15 e C-388/15,
aventi ad oggetto talune domande di pronuncia pregiudiziale
presentate, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Raad van State
(Consiglio di Stato, Belgio), con decisioni del 13 luglio 2015,
pervenute in cancelleria il 17 luglio 2015, nei procedimenti,
Hilde Orleans, Rudi Van Buel, Marina Apers (C-387/15),
e
Denis Malcorps, Myriam Rijssens, Guido Van De Walle (C-388/15)
contro
Vlaams Gewest,
con l'intervento di:
Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen,

LA CORTE (Settima Sezione)

composta da C. Toader (relatore), presidente di sezione,
A. Prechal e E. Jarašiūnas, giudici,
avvocato generale: E. Sharpston
cancelliere: A. Calot Escobar
vista la fase scritta del procedimento,
considerate le osservazioni presentate:

- per H. Orleans, R. Van Buel, M. Apers, D. Malcorps, M. Rijssens
e G. Van De Walle, da I. Rogiers, advocaat;
- per la Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen, da S. Vernailen
e J. Geens, advocaten;
- per il governo belga, da L. Van den Broeck e S. Vanrie, in
qualità di agenti, assistiti da V. Tollenaere, advocaat;
- per la Commissione europea, da E. Manhaeve e C. Hermes, in
qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato
generale, di giudicare la causa senza conclusioni,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo
Diritto dell'Unione

3 Il primo e il terzo considerando della direttiva «habitat» recitano
come segue:

«(...) la salvaguardia, la protezione e il miglioramento della
qualità dell'ambiente, compresa la conservazione degli habitat
naturali e della flora e della fauna selvatiche, costituiscono un
obiettivo essenziale di interesse generale perseguito dalla
Comunità conformemente all'articolo [191 TFUE].(...)

(...) la presente direttiva, il cui scopo principale è promuovere il
mantenimento della biodiversità, tenendo conto al tempo stesso
delle esigenze economiche, sociali, culturali e regionali,
contribuisce all'obiettivo generale di uno sviluppo durevole; (...) il
mantenimento di detta biodiversità può in taluni casi richiedere il

mantenimento e la promozione di attività umane».

- 4 L'articolo 1 della direttiva di cui trattasi così dispone:
«Ai fini della presente direttiva si intende per:(...)
e) Stato di conservazione di un habitat naturale: l'effetto della somma dei fattori che influiscono sull'habitat naturale in causa, nonché sulle specie tipiche che in esso si trovano, che possono alterare a lunga scadenza la sua ripartizione naturale, la sua struttura e le sue funzioni, nonché la sopravvivenza delle sue specie tipiche nel territorio di cui all'articolo 2.
Lo "stato di conservazione" di un habitat naturale è considerato "soddisfacente" quando:
- la sua area di ripartizione naturale e le superfici che comprende sono stabili o in estensione,
- la struttura e le funzioni specifiche necessarie al suo mantenimento a lungo termine esistono e possono continuare ad esistere in un futuro prevedibile (...)(...)
k) Sito di importanza comunitaria: un sito che, nella o nelle regioni biogeografiche cui appartiene, contribuisce in modo significativo a mantenere o a ripristinare un tipo di habitat naturale di cui all'allegato I o una specie di cui all'allegato II in uno stato di conservazione soddisfacente e che può inoltre contribuire in modo significativo alla coerenza di Natura 2000 di cui all'articolo 3, e/o che contribuisce in modo significativo al mantenimento della diversità biologica nella regione biogeografica o nelle regioni biogeografiche in questione.(...)
l) Zona speciale di conservazione: un sito di importanza comunitaria designato dagli Stati membri mediante un atto regolamentare, amministrativo e/o contrattuale in cui sono applicate le misure di conservazione necessarie al mantenimento o al ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat naturali e/o delle popolazioni delle specie per cui il sito è designato.(...)».
- 5 Ai sensi dell'articolo 2 di tale direttiva:
«1. Scopo della presente direttiva è contribuire a salvaguardare la biodiversità mediante la conservazione degli habitat naturali, nonché della flora e della fauna selvatiche nel territorio europeo degli Stati membri al quale si applica il trattato.
2. Le misure adottate a norma della presente direttiva sono intese ad assicurare il mantenimento o il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat naturali e delle specie di fauna e flora selvatiche di interesse comunitario.
3. Le misure adottate a norma della presente direttiva tengono conto delle esigenze economiche, sociali e culturali, nonché delle particolarità regionali e locali».
- 6 L'articolo 3, paragrafo 1, della stessa direttiva è del seguente tenore:
«È costituita una rete ecologica europea coerente di zone speciali di conservazione, denominata Natura 2000. Questa rete, formata dai siti in cui si trovano tipi di habitat naturali elencati nell'allegato I e habitat delle specie di cui all'allegato II, deve garantire il mantenimento ovvero, all'occorrenza, il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, dei tipi di habitat naturali e degli habitat delle specie interessati nella loro area di ripartizione naturale.(...)».
- 7 L'articolo 6 della direttiva «habitat» enuncia quanto segue:
«1. Per le zone speciali di conservazione, gli Stati membri stabiliscono le misure di conservazione necessarie che implicano all'occorrenza appropriati piani di gestione specifici o integrati ad altri piani di sviluppo e le opportune misure regolamentari,

amministrative o contrattuali che siano conformi alle esigenze ecologiche dei tipi di habitat naturali di cui all'allegato I e delle specie di cui all'allegato II presenti nei siti.

2. Gli Stati membri adottano le opportune misure per evitare nelle zone speciali di conservazione il degrado degli habitat naturali e degli habitat di specie nonché la perturbazione delle specie per cui le zone sono state designate, nella misura in cui tale perturbazione potrebbe avere conseguenze significative per quanto riguarda gli obiettivi della presente direttiva.

3. Qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma che possa avere incidenze significative su tale sito, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti, forma oggetto di una opportuna valutazione dell'incidenza che ha sul sito, tenendo conto degli obiettivi di conservazione del medesimo. Alla luce delle conclusioni della valutazione dell'incidenza sul sito e fatto salvo il paragrafo 4, le autorità nazionali competenti danno il loro accordo su tale piano o progetto soltanto dopo aver avuto la certezza che esso non pregiudicherà l'integrità del sito in causa e, se del caso, previo parere dell'opinione pubblica.

4. Qualora, nonostante conclusioni negative della valutazione dell'incidenza sul sito e in mancanza di soluzioni alternative, un piano o progetto debba essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica, lo Stato membro adotta ogni misura compensativa necessaria per garantire che la coerenza globale di Natura 2000 sia tutelata. Lo Stato membro informa la Commissione delle misure compensative adottate.

Qualora il sito in causa sia un sito in cui si trovano un tipo di habitat naturale e/o una specie prioritari, possono essere addotte soltanto considerazioni connesse con la salute dell'uomo e la sicurezza pubblica o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente ovvero, previo parere della Commissione, altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico».

Diritto belga

- 8 L'articolo 2, punto 30, del decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (decreto sulla conservazione della natura e dell'ambiente naturale), del 21 ottobre 1997 (Belgisch Staatsblad, 10 gennaio 1998, pag. 599), definisce come «significativo pregiudizio all'integrità di una zona speciale di conservazione» ciò che segue:

«il pregiudizio che comporti conseguenze misurabili e dimostrabili per l'integrità una zona speciale di conservazione, nei limiti in cui esistano conseguenze misurabili e dimostrabili per lo stato di conservazione della specie (o delle specie) o dell'habitat (degli habitat) per i quali la zona speciale di conservazione è designata o per lo stato di conservazione della o delle specie citate nell'allegato III al presente decreto, in quanto tale pregiudizio si produca nella zona speciale di conservazione di cui trattasi».

- 9 L'articolo 2, punto 38, di tale decreto descrive l'«integrità di una zona speciale di conservazione» nel modo seguente:

«l'insieme degli elementi biotici e abiotici, nonché le loro caratteristiche e i procedimenti spaziali ed ecologici necessari ai fini della conservazione:

a) degli habitat naturali e degli habitat delle specie per le quali la zona speciale di conservazione di cui trattasi è designata e

b) le specie citate nell'allegato III».

10 L'articolo 36 ter di tale decreto così dispone:

«§ 1. Nelle zone speciali di conservazione, qualunque sia la designazione del sito di cui trattasi, l'autorità amministrativa adotta, nei limiti delle sue competenze, le misure di conservazione necessarie, le quali devono sempre rispondere alle esigenze ecologiche dei tipi di habitat enunciati nell'allegato I al presente decreto e delle specie citate negli allegati II, III e IV al presente decreto, nonché degli uccelli migratori che non sono menzionati nell'allegato IV al presente decreto, ma che si trovano regolarmente sul territorio della regione fiamminga. Il governo fiammingo può decretare le modalità riguardanti le misure di conservazione necessarie e i requisiti ecologici, nonché il procedimento di designazione degli obiettivi di conservazione.(...)

§ 3. Un'attività soggetta ad autorizzazione, oppure un piano o programma che, individualmente o congiuntamente ad una o più attività, piani o programmi esistenti o allo stadio di proposta, può provocare un significativo pregiudizio all'integrità di una zona speciale di conservazione, deve essere sottoposto ad opportuna valutazione riguardo alle incidenze rilevanti sulla zona speciale di conservazione.(...)

L'iniziatore è incaricato di redigere detta opportuna valutazione.
(...)

§ 4. L'autorità incaricata di decidere di una domanda di autorizzazione, di un piano o di un programma, può concedere l'autorizzazione o approvare il piano o il programma soltanto se detto piano o programma oppure l'esecuzione dell'attività non siano causa di significativo pregiudizio all'integrità della zona speciale di conservazione in oggetto. L'autorità competente esercita sempre la sua vigilanza, corredandola di condizioni, affinché non sia possibile produrre un pregiudizio significativo all'integrità di una determinata zona speciale di conservazione.

§ 5. In deroga alle disposizioni del § 4, un'attività soggetta ad autorizzazione oppure un piano o programma che, singolarmente o congiuntamente ad una o più attività, piani o programmi esistenti o allo stadio di proposta, può provocare un pregiudizio significativo all'integrità di una zona speciale di conservazione, può essere autorizzata o approvata soltanto:

a) dopo che è emerso che non esiste una soluzione alternativa meno nociva per l'integrità della zona speciale di conservazione e

b) per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, ivi incluso di ordine sociale ed economico. Qualora la zona speciale di conservazione interessata oppure un sito che ne fa parte costituiscono un sito in cui si trovano un tipo di habitat naturale o una specie prioritari, possono essere addotte soltanto considerazioni connesse con la salute dell'uomo e la sicurezza pubblica o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente ovvero, previo parere della Commissione, altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico.

La deroga prevista al comma precedente può inoltre essere autorizzata soltanto dopo che siano soddisfatte le seguenti condizioni:

1° sono state adottate le misure compensative necessarie e sono state adottate le misure positive necessarie alla conservazione per garantire la coerenza globale della (o delle) zone speciali di conservazione;

2° le misure compensative sono idonee a sviluppare attivamente, in linea di principio, un habitat dello stesso valore o l'ambiente naturale di quest'ultimo, di superficie almeno equivalente.

Il governo fiammingo può decretare le modalità secondo le quali deve essere emessa una appropriata valutazione delle incidenze dell'attività sugli habitat, gli habitat di una specie e la specie o le specie per le quali è designata una zona speciale di conservazione, ai fini dell'esame di alternative meno nocive e in materia di misure compensative.

Il governo fiammingo valuta l'esistenza di motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, ivi incluso di natura sociale o economica.

È motivata ogni decisione adottata in applicazione della procedura di deroga di cui al presente paragrafo».

Controversie principali e questione pregiudiziale

- 11 Le controversie principali riguardano il PRES, che prevede lo sviluppo di una gran parte del porto di Anversa (Belgio) sulla riva sinistra della Schelda.
- 12 Tale progetto pregiudica il sito Natura 2000 denominato «Estuario della Schelda e della Durma dalla frontiera dei Paesi Bassi fino a Gand» (in prosieguo: il «sito Natura 2000 interessato»), designato come zona speciale di conservazione segnatamente per il tipo di habitat «estuario».
- 13 Con decreto del 27 aprile 2012, il governo fiammingo ha adottato provvisoriamente il progetto di PRES, che ha stabilito definitivamente con decreto del 30 aprile 2013. Quest'ultimo è stato oggetto di un ricorso di sospensione e di annullamento dinanzi al Raad van State (Consiglio di Stato, Belgio). Con sentenza del 3 dicembre 2013, tale giudice ha disposto la parziale sospensione dell'esecuzione del decreto, segnatamente per quanto riguarda il Comune di Beveren (Belgio).
- 14 In seguito a tale parziale sospensione, il governo fiammingo ha adottato, il 24 ottobre 2014, un decreto correttivo che ha modificato il contenuto di quello del 30 aprile 2013, revocandone e sostituendone le disposizioni sospese. Il decreto del 24 ottobre 2014 è stato pubblicato nel Belgisch Staatsblad del 28 novembre 2014.
- 15 Risulta dalle decisioni di rinvio che il PRES, oggetto dei decreti del 27 aprile 2012 e del 24 ottobre 2014, è idoneo a pregiudicare significativamente il sito Natura 2000 interessato, nella misura in cui i lavori previsti comporteranno la distruzione di territori appartenenti a taluni tipi di habitat presenti sul sito stesso.
- 16 In particolare, la sezione di Doel del Comune di Beveren, in cui risiedono i ricorrenti del procedimento principale, e i polders circostanti devono lasciare il posto alla «zona Saefthinge», che comprende la darsena Saefthinge nonché un bacino per le maree.
- 17 Sono stati proposti taluni ricorsi di sospensione e di annullamento dinanzi al Raad van State (Consiglio di Stato), il quale ha respinto nelle ordinanze di rinvio il primo tra essi ed è attualmente chiamato a decidere della validità dei decreti del 30 aprile 2013 e del 24 ottobre 2014.
- 18 Il giudice del rinvio precisa che la Sezione legislazione del Raad van State (Consiglio di Stato), nel suo parere sul progetto di decreto del 24 ottobre 2014, ha espresso dubbi in merito alla compatibilità del PRES con le misure nazionali di recepimento dell'articolo 6 della direttiva «habitat», come interpretato dalla Corte, segnatamente nella sua sentenza del 15 maggio 2014, Briels e a. (C-521/12, EU:C:2014:330).
- 19 Tuttavia, il governo fiammingo ha ritenuto infondati tali dubbi. Infatti, nelle circostanze che hanno presieduto alla pronuncia della sentenza del 15 maggio 2014, Briels e a. (C-521/12, EU:C:2014:330), la nuova area destinata ad habitat naturale

doveva essere sviluppata soltanto dopo che si era verificato il pregiudizio all'area esistente, ragion per cui non risultava certo, nel momento in cui la decisione relativa al progetto di PRES fosse stata adottata, che quest'ultimo non avrebbe pregiudicato l'integrità della zona speciale di conservazione.

- 20 Secondo detto governo, il presente PRES stabilisce, da un lato, che lo sviluppo delle zone interessate diverrà possibile soltanto dopo il radicamento durevole di habitat e di habitat di specie nelle zone a dominante naturale. Dall'altro, una decisione di tale governo dovrà constatare l'allestimento durevole ed effettivo degli habitat nelle zone naturali, in seguito ad un previo parere dell'agenzia per la natura e le foreste, e la domanda di permesso a fini urbanistici relativa alla realizzazione della destinazione della zona interessata presupporrà del pari tale decisione.
- 21 Pertanto, secondo tale governo, nel momento in cui diverrà possibile pregiudicare un'area esistente, le zone a dominante naturale saranno già ricomprese nel carattere d'integrità del sito Natura 2000 interessato. Il coinvolgimento delle zone a dominante naturale nel PRES costituirebbe quindi non una misura compensativa, bensì una misura di conservazione ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva «habitat».
- 22 I ricorrenti del procedimento principale espongono, a sostegno del loro ricorso di annullamento, che un piano o un progetto può essere approvato soltanto nei limiti in cui un'opportuna valutazione dimostri che tale piano o progetto non pregiudica l'integrità del sito di cui trattasi. Al riguardo, l'esame sarebbe stato effettuato rispetto non alla situazione esistente a livello naturale, bensì a quella che risulterà dai primi interventi. Orbene, risulta, a loro avviso, segnatamente dalla sentenza del 15 maggio 2014, *Briels e a.* (C-521/12, EU:C:2014:330), che la costituzione di una zona a dominante naturale detta di «natura persistente» va vista, almeno in parte, come misura compensativa che non può essere presa in considerazione nel contesto di un'opportuna valutazione.
- 23 In subordine, nell'ipotesi in cui lo sviluppo di una zona a dominante naturale di «natura persistente» costituisca non una misura compensativa, bensì uno sviluppo della natura c.d. autonomo, gli stessi ricorrenti ritengono, basandosi sempre sulla motivazione della sentenza del 15 maggio 2014, *Briels e a.* (C-521/12, EU:C:2014:330), che neppure tale zona debba essere presa in considerazione.
- 24 Inoltre, a loro avviso, la tecnica utilizzata che consiste nello sviluppare, in seguito all'approvazione del PRES, nuove zone naturali che dovranno corrispondere alle caratteristiche del sito Natura 2000 interessato è in contrasto con la giurisprudenza della Corte relativa all'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat», che è conforme al principio di precauzione. Le autorità nazionali competenti dovrebbero quindi negare l'approvazione del piano o progetto considerato qualora non abbiano ancora acquisito la certezza che quest'ultimo non possa pregiudicare l'integrità del sito.
- 25 In risposta agli argomenti presentati dai ricorrenti del procedimento principale, la regione fiamminga considera che questi ultimi partono a torto dal presupposto che il PRES pregiudichi l'integrità del sito. Difatti, soltanto i pregiudizi significativi sarebbero previsti all'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat».
- 26 Peraltro, la regione fiamminga afferma che lo stato delle zone interessate non sarebbe soddisfacente, in modo che la sua

conservazione non rappresenterebbe un'opzione e il ripristino costituirebbe una necessità. Nella fattispecie, anzitutto, una zona a dominante naturale di natura persistente sarebbe realizzata prima che lo sviluppo del porto sia stato effettuato. Pertanto, la situazione oggetto del procedimento principale non sarebbe paragonabile a quella nel cui contesto è stata pronunciata la sentenza del 15 maggio 2014, *Briels e a.* (C-521/12, EU:C:2014:330), dato che, nella causa definita con tale sentenza, il pregiudizio all'area esistente di habitat protetto era stato compiuto senza che fosse stata sviluppata anteriormente un'area dello stesso tipo.

27 La Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen (Autorità portuale di Anversa, Belgio), interveniente nel procedimento principale, insiste anche sulla circostanza che il PRES non applica alcuna tecnica di attenuazione o di compensazione, ma contiene misure di conservazione. Essa precisa che quest'ultimo prevede lo sviluppo di zone naturali che devono imperativamente essere ricostituite anteriormente ad ogni eventuale pregiudizio arrecato all'habitat esistente. Infatti, come indicato, sarebbe certo che le nuove zone di habitat saranno già pienamente sviluppate prima che qualsiasi pregiudizio possa sorgere al di fuori di esse. L'articolazione in più fasi integrata delle prescrizioni del PRES, nonché le fasi di vigilanza e di adattamento consentiranno di determinare in ogni momento l'impatto reale di tale piano e di garantire che il periodo intermedio non comporti alcun regresso ecologico.

28 Considerando che la soluzione dei due procedimenti dinanzi ad esso pendenti dipenda dall'interpretazione delle disposizioni della direttiva «habitat», il Raad van State (Consiglio di Stato) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale, formulata in termini identici in ciascuna delle dette cause:

«Il PRES contiene disposizioni urbanistiche di natura regolamentare a norma delle quali lo sviluppo di zone (segnatamente per imprese operanti nel settore di porti e acque, per un parco logistico, per infrastrutture della navigazione e per infrastrutture stradali e dei trasporti) in cui si trovano aspetti di grande valore ecologico (area di un tipo di habitat naturale o caratterizzata dalla presenza di una specie per la quale è stata designata la zona di protezione speciale in questione) che forniscono un contributo alla realizzazione degli obiettivi di conservazione per le zone di protezione speciale di cui trattasi, è consentito soltanto dopo l'allestimento di un habitat duraturo in zone essenziali da preservare (indicate all'interno del sito natura 2000) e dopo una delibera del governo delle Fiandre, previo parere dell'amministrazione fiamminga competente per la conservazione della natura - che deve essere contenuta in una domanda per ottenere un'autorizzazione urbanistica a realizzare gli obiettivi menzionati

- attestante che è stato realizzato l'allestimento duraturo delle zone a dominante naturale.

Ci si chiede se siffatte disposizioni urbanistiche, con gli sviluppi positivi delle zone a dominante naturale in esse previsti, possano essere prese in considerazione al fine della determinazione, di cui all'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva "habitat", delle possibili incidenze significative e/o di un'opportuna valutazione, o se siffatte disposizioni urbanistiche possano essere considerate solo come "misure compensative", ai sensi del paragrafo 4 dell'articolo 6 della direttiva "habitat", nei limiti in cui ricorrano le

condizioni stabilite da detta disposizione».

- 29 Con ordinanza del presidente della Corte del 18 settembre 2015, le cause C-387/15 e C-388/15 sono state riunite ai fini delle fasi scritta e orale del procedimento, nonché della sentenza.

Sulla questione pregiudiziale

- 30 Con la questione sollevata, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se le disposizioni di cui all'articolo 6 della direttiva «habitat» debbano essere interpretate nel senso che misure incluse in un piano o progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione di un sito di importanza comunitaria, che prevedano, anteriormente al verificarsi di un impatto negativo su un tipo di habitat naturale in esso presente, lo sviluppo futuro di un'area di questo tipo, il cui completamento interverrà tuttavia successivamente alla valutazione della significatività del pregiudizio eventualmente arrecato all'integrità di tale sito, possano essere prese in considerazione all'atto di tale valutazione, in conformità al paragrafo 3 di tale articolo, oppure se tali misure debbano essere qualificate come «misure compensative», ai sensi del paragrafo 4 di detto articolo.
- 31 Occorre ricordare preliminarmente che l'articolo 6 della direttiva «habitat» impone agli Stati membri una serie di obblighi e di procedure specifiche dirette ad assicurare, come risulta dall'articolo 2, paragrafo 2, di tale direttiva, il mantenimento oppure, se del caso, il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat naturali e, in particolare, delle zone speciali di conservazione (v., in tal senso, sentenza dell'11 aprile 2013, Sweetman e a., C-258/11, EU:C:2013:220, punto 36, nonché giurisprudenza ivi citata).
- 32 Le disposizioni dell'articolo 6 della direttiva «habitat» devono essere interpretate come un insieme coerente alla luce degli obiettivi di conservazione previsti da tale direttiva. Infatti, i paragrafi 2 e 3 di tale articolo sono diretti ad assicurare uno stesso livello di protezione degli habitat naturali e degli habitat di specie, mentre il paragrafo 4 di detto articolo costituisce soltanto una disposizione derogatoria alla seconda frase del suddetto paragrafo 3 (v., in tal senso, sentenza del 14 gennaio 2016, Grüne Liga Sachsen e a., C-399/14, EU:C:2016:10, punto 52, nonché giurisprudenza ivi citata).
- 33 Così, l'articolo 6 della direttiva suddetta ripartisce le misure in tre categorie, ossia in misure di conservazione, misure di prevenzione e misure di compensazione, rispettivamente previste ai paragrafi 1, 2 e 4 di detto articolo.
- 34 Nei procedimenti principali, l'autorità portuale di Anversa e il governo belga considerano che le prescrizioni urbanistiche contenute nel PRES costituiscano misure di conservazione ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva «habitat». Tale governo ritiene che misure siffatte possano eventualmente rientrare nel paragrafo 2 di detto articolo.
- 35 Al riguardo, va osservato che, secondo l'articolo 1, lettera e), della direttiva «habitat», lo stato di conservazione di un habitat naturale è considerato «soddisfacente» segnatamente quando la sua area di ripartizione naturale e le superfici che comprende sono stabili o in estensione e la struttura e le funzioni specifiche necessarie al suo mantenimento a lungo termine esistono e possono continuare ad esistere in un futuro prevedibile.
- 36 In tale contesto, la Corte ha già affermato che le disposizioni di tale direttiva mirano a che gli Stati membri adottino misure di salvaguardia appropriate al fine di mantenere le caratteristiche ecologiche dei siti che comprendono tipi di habitat naturali

- (sentenza dell'11 aprile 2013, Sweetman e a., C-258/11, EU:C:2013:220, punto 38, nonché giurisprudenza ivi citata).
- 37 Nella fattispecie, il giudice del rinvio ha constatato che il PRES farebbe in particolare scomparire un insieme di 20 ettari di parchi di marea e di terre intercotidali del sito Natura 2000 interessato.
- 38 Si deve pertanto osservare che, da un lato, le constatazioni in fatto svolte da detto giudice dimostrano che le misure oggetto del procedimento principale prevedono, in particolare, la scomparsa di una parte del sito suddetto. Ne consegue che tali misure non possono costituire misure idonee a garantire la conservazione di detto sito.
- 39 D'altro lato, riguardo alle misure di prevenzione, la Corte ha già affermato che le disposizioni dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» consentono di rispondere all'obiettivo essenziale della preservazione e della protezione della qualità dell'ambiente, compresa la conservazione degli habitat naturali nonché della fauna e della flora selvatiche, e stabiliscono un obbligo di tutela generale, al fine di evitare degrado o perturbazioni che possano avere conseguenze significative per quanto riguarda gli obiettivi di tale direttiva (sentenza del 14 gennaio 2010, Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, punto 49 e giurisprudenza ivi citata).
- 40 Quindi, una misura di prevenzione è conforme all'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva suddetta soltanto se viene garantito che essa non provoca alcuna perturbazione che possa avere incidenze significative sugli obiettivi perseguiti dalla direttiva medesima, in particolare sugli obiettivi di conservazione (sentenza del 14 gennaio 2016, Grüne Liga Sachsen e a., C-399/14, EU:C:2016:10, punto 41 e giurisprudenza ivi citata).
- 41 Ne deriva che l'articolo 6, paragrafi 1 e 2, della direttiva «habitat» non si applica in circostanze come quelle di cui al procedimento principale.
- 42 Ne consegue che occorre circoscrivere all'articolo 6, paragrafi 3 e 4, di tale direttiva gli elementi di diritto che consentono di rispondere alla questione sollevata.
- 43 L'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» prevede una procedura di valutazione volta a garantire, mediante un controllo preventivo, che un piano o un progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione del sito interessato, ma idoneo ad avere incidenze significative sullo stesso, sia autorizzato solo se non pregiudicherà l'integrità di tale sito (sentenza dell'11 aprile 2013, Sweetman e a., C-258/11, EU:C:2013:220, punto 28 e giurisprudenza ivi citata).
- 44 Tale disposizione prevede così due fasi. La prima, di cui alla prima frase della stessa disposizione, richiede che gli Stati membri effettuino un'opportuna valutazione dell'incidenza di un piano o un progetto su un sito protetto quando è probabile che tale piano o progetto pregiudichi significativamente detto sito (sentenza dell'11 aprile 2013, Sweetman e a., C-258/11, EU:C:2013:220, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).
- 45 In particolare, si deve ritenere che un piano o un progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione di un sito, qualora rischi di comprometterne gli obiettivi di conservazione, lo pregiudichi significativamente. La valutazione di detto rischio va effettuata in particolare alla luce delle caratteristiche e delle condizioni ambientali specifiche del sito interessato da tale piano o progetto (sentenza del 15 maggio 2014, Briels e a., C-521/12, EU:C:2014:330, punto 20 e giurisprudenza ivi citata).
- 46 La seconda fase, di cui all'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase,

della direttiva «habitat», che interviene una volta effettuata detta opportuna valutazione, subordina l'autorizzazione di tale piano o progetto alla condizione che lo stesso non pregiudichi l'integrità del sito interessato, fatte salve le disposizioni del paragrafo 4 del medesimo articolo.

- 47 La Corte ha pertanto affermato che il fatto di non pregiudicare l'integrità di un sito nella sua qualità di habitat naturale, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase, della direttiva «habitat», presuppone di preservarlo in uno stato di conservazione soddisfacente, il che implica il mantenimento sostenibile delle caratteristiche costitutive del sito interessato, connesse alla presenza di un tipo di habitat naturale il cui obiettivo di preservazione ha giustificato la designazione di tale sito nella lista dei siti di importanza comunitaria in conformità alla direttiva suddetta (sentenza del 15 maggio 2014, *Briels e a.*, C-521/12, EU:C:2014:330, punto 21 e giurisprudenza ivi citata).
- 48 In particolare, con riferimento alla risposta da fornire alla questione sollevata, si deve, in primo luogo, ricordare che, al punto 29 della sentenza del 15 maggio 2014, *Briels e a.* (C-521/12, EU:C:2014:330, punto 29), la Corte ha considerato che le misure di protezione previste da un progetto, dirette a compensarne gli effetti negativi su un sito Natura 2000, non possono essere prese in considerazione nell'ambito della valutazione delle incidenze di tale progetto, prevista al suddetto articolo 6, paragrafo 3.
- 49 Certo, nei procedimenti principali, le circostanze non sono identiche a quelle oggetto della causa definita con la sentenza del 15 maggio 2014, *Briels e a.* (C-521/12, EU:C:2014:330), poiché le misure in esse previste devono essere attuate anteriormente al verificarsi del pregiudizio, laddove in quest'ultima le misure devono essere attuate successivamente al verificarsi di tali pregiudizi.
- 50 Tuttavia, la giurisprudenza della Corte insiste sulla circostanza che la valutazione effettuata ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» non può comportare lacune e deve contenere rilievi e conclusioni completi, precisi e definitivi atti a dissipare qualsiasi ragionevole dubbio scientifico in merito agli effetti dei lavori previsti sul sito protetto in questione (sentenza del 14 gennaio 2016, *Grüne Liga Sachsen e a.*, C-399/14, EU:C:2016:10, punto 50 e giurisprudenza ivi citata).
- 51 Al riguardo, l'opportuna valutazione delle incidenze di un piano o progetto sul sito interessato, poiché deve essere effettuata in forza del suddetto articolo 6, paragrafo 3, implica che devono essere individuati, alla luce delle migliori conoscenze scientifiche in materia, tutti gli aspetti del piano o progetto in esame che possano, da soli o in combinazione con altri piani o progetti, pregiudicare gli obiettivi di conservazione del sito (sentenza del 14 gennaio 2016, *Grüne Liga Sachsen e a.*, C-399/14, EU:C:2016:10, punto 49 e giurisprudenza ivi citata).
- 52 Peraltro va osservato che, per regola generale, gli eventuali effetti positivi dello sviluppo futuro di un nuovo habitat, che mira a compensare la perdita di superficie e di qualità dello stesso tipo di habitat su un sito protetto, sono solo difficilmente prevedibili e, comunque, sono visibili solo dopo alcuni anni (v., in tal senso, sentenza del 15 maggio 2014, *Briels e a.*, C-521/12, EU:C:2014:330, punto 32).
- 53 In secondo luogo, l'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» integra il principio di precauzione e consente di prevenire efficacemente i pregiudizi all'integrità dei siti protetti

dovuti ai piani o progetti previsti. Un criterio di autorizzazione meno rigoroso di quello enunciato in tale disposizione non può garantire in modo altrettanto efficace la realizzazione dell'obiettivo di protezione dei siti cui è volta detta disposizione (v., in tal senso, sentenza del 14 gennaio 2016, *Grüne Liga Sachsen e a.*, C-399/14, EU:C:2016:10, punto 48 e giurisprudenza ivi citata).

- 54 L'applicazione di tale principio nell'ambito dell'attuazione dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva suddetta esige che l'autorità nazionale competente valuti le incidenze del progetto sul sito interessato, alla luce degli obiettivi di conservazione di tale sito e tenendo conto delle misure di tutela integrate in detto progetto, tendenti ad evitare o a ridurre gli eventuali effetti pregiudizievoli direttamente cagionati su quest'ultimo, al fine di assicurarsi che il progetto non pregiudichi l'integrità del sito citato (sentenza del 15 maggio 2014, *Briels e a.*, C-521/12, EU:C:2014:330, punto 28).
- 55 Nella fattispecie, da una parte, il pregiudizio arrecato al sito Natura 2000 interessato è indiscutibile, poiché il giudice del rinvio ha potuto quantificarlo. D'altra parte, i benefici derivanti dallo sviluppo di zone a dominante naturale risultano già presi in conto nella valutazione e nella dimostrazione di assenza di un pregiudizio significativo al sito di cui trattasi, considerato che il risultato dello sviluppo di tali zone è incerto perché incompiuto.
- 56 Di conseguenza, le circostanze delle controversie principali e di quelle nel cui contesto è stata pronunciata la sentenza del 15 maggio 2014, *Briels e a.* (C-521/12, EU:C:2014:330), sono simili in quanto riposano, al momento della valutazione delle incidenze del piano o del progetto sul sito interessato, su una premessa identica di benefici futuri che verrebbero ad attenuare i significativi pregiudizi arrecati al sito in esame, laddove dette misure di sviluppo non sono state portate a termine.
- 57 In terzo luogo, occorre sottolineare che, come ricordato al punto 33 della presente sentenza, il testo dell'articolo 6 della direttiva «habitat» non contiene alcun riferimento a una qualsivoglia nozione di «misura d'attenuazione».
- 58 Al riguardo, come la Corte ha già osservato, l'efficacia pratica delle misure di tutela previste all'articolo 6 della direttiva «habitat» mira a evitare che, con misure dette «di attenuazione», ma che corrispondono in realtà a misure compensative, l'autorità nazionale competente eluda le procedure specifiche stabilite a tale articolo autorizzando, ai sensi del paragrafo 3 di quest'ultimo, progetti che pregiudicano l'integrità del sito considerato (sentenza del 15 maggio 2014, *Briels e a.*, C-521/12, EU:C:2014:330, punto 33).
- 59 Ne consegue che le incidenze negative di un piano o progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione di una zona speciale di conservazione e che ne pregiudica l'integrità non ricadono nell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat».
- 60 Riguardo all'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva «habitat», occorre ricordare che, in quanto disposizione derogatoria rispetto al criterio di autorizzazione previsto all'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase, della direttiva «habitat», detta disposizione dev'essere interpretata restrittivamente (sentenza del 14 gennaio 2016, *Grüne Liga Sachsen e a.*, C-399/14, EU:C:2016:10, punto 73 e giurisprudenza ivi citata) e può trovare applicazione solo dopo che gli effetti di un piano o di un progetto siano stati esaminati conformemente alle disposizioni di detto paragrafo 3 (v., in tal senso, sentenza del 15 maggio 2014, *Briels e a.*, C-521/12,

EU:C:2014:330, punto 35 e giurisprudenza ivi citata).

- 61 Al fine di poter stabilire il tipo delle eventuali misure compensative, il pregiudizio al sito dev'essere identificato con precisione. La conoscenza di tali effetti, con riferimento agli obiettivi di conservazione relativi al sito in questione, costituisce un presupposto imprescindibile ai fini dell'applicazione dell'articolo 6, paragrafo 4, di tale direttiva, dato che, in assenza di tali elementi, non può essere valutato alcun requisito di applicazione di tale disposizione di deroga. L'esame di eventuali motivi imperativi di rilevante interesse pubblico e quello dell'esistenza di alternative meno dannose richiedono, infatti, un confronto con i danni che il piano o il progetto in questione cagiona al sito (v., in tal senso, sentenza del 14 gennaio 2016, Grüne Liga Sachsen e a., C-399/14, EU:C:2016:10, punto 57 e giurisprudenza ivi citata).
- 62 Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva «habitat», nel caso in cui, nonostante conclusioni negative nella valutazione effettuata in conformità all'articolo 6, paragrafo 3, prima frase, di tale direttiva, un piano o un progetto debba essere comunque realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica, e in mancanza di soluzioni alternative, lo Stato membro adotta ogni misura compensativa necessaria per garantire che la coerenza globale di Natura 2000 sia tutelata.
- 63 Pertanto, le autorità nazionali competenti possono, in tale contesto, concedere un'autorizzazione a norma dell'articolo 6, paragrafo 4, di tale direttiva soltanto in quanto siano soddisfatte le condizioni in esso stabilite (v., in tal senso, sentenza del 15 maggio 2014, Briels e a., C-521/12, EU:C:2014:330, punto 37 e giurisprudenza ivi citata).
- 64 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla questione sollevata dichiarando che l'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» deve essere interpretato nel senso che misure incluse in un piano o progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione di un sito di importanza comunitaria, che prevedano, anteriormente al verificarsi di un impatto negativo su un tipo di habitat naturale in esso presente, lo sviluppo futuro di un'area di tale tipo, il cui completamento interverrà tuttavia successivamente alla valutazione della significatività del pregiudizio eventualmente arrecato all'integrità di tale sito, non possono essere prese in considerazione all'atto di tale valutazione. Tali misure potrebbero, eventualmente, essere qualificate come «misure compensative», ai sensi del paragrafo 4 di tale articolo, soltanto qualora siano soddisfatte le condizioni in esso enunciate.

Sulle spese

- 65 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 (Settima Sezione) dichiara:

L'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, deve essere interpretato nel senso che misure incluse in un piano o progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione di un sito di importanza comunitaria, che prevedano, anteriormente

al verificarsi di un impatto negativo su un tipo di habitat naturale in esso presente, lo sviluppo futuro di un'area di tale tipo, il cui completamento interverrà tuttavia successivamente alla valutazione della significatività del pregiudizio eventualmente arrecato all'integrità di tale sito, non possono essere prese in considerazione all'atto di tale valutazione. Tali misure potrebbero, eventualmente, essere qualificate come «misure compensative», ai sensi del paragrafo 4 di tale articolo, soltanto qualora siano soddisfatte le condizioni in esso enunciate.

Firme

Gas serra e impianti di combustione over 20 MW. Le emissioni inquinanti per il collaudo sottostanno alla direttiva UE- ETS

SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione) - 28 luglio 2016- in causa n. C-457/15 Vattenfall Europe Generation AG/ Bundesrepublik Deutschland

COLLEGIO COMPOSTO dai signori:

A. ARABADJIEV, presidente di sezione, dai sigg. J.-C. BONICHOT (relatore) e S. RODIN, giudici, avvocato generale: E. SHARPSTON, cancelliere: A. CALOT ESCOBAR

OGGETTO

Sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione europea - Direttiva 2003/87/CE - Ambito di applicazione ratione temporis - Momento di insorgenza dell'obbligo di scambio di quote - Nozione di "impianto" - Attività di combustione di carburanti in impianti di potenza termica nominale totale superiore a 20 MW.

IL CASO

L'attività di "combustione di carburanti in impianti di potenza termica nominale totale superiore a 20 MW" rientra nell'Allegato I della Direttiva 2003/87/CE, (cd. "Sistema EU ETS").

Vattenfall Europe Generation AG, che gestisce una centrale elettrica alimentata a carbone la cui potenza termica di combustione è di 3700 MW, ritiene che il Sistema EU ETS non trovi applicazione per le centrali in fase di allestimento, che dunque non hanno ancora iniziato l'attività di produzione di energia elettrica finalizzata alla vendita a terzi.

L'Autorità nazionale per l'attuazione della Direttiva 2003/87/CE è di avviso contrario.

IL DECISUM

L'obiettivo della Direttiva ETS, consistente nella protezione dell'ambiente attraverso la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, non può essere perseguito compiutamente attraverso un discrimine tra emissioni finalizzate alla vendita di energia elettrica ed emissioni finalizzate al collaudo dell'impianto.

L'obbligo di scambio e restituzione delle quote di emissioni di gas a effetto serra sorge a decorrere dalla prima emissione di gas a effetto serra da parte dell'impianto, compresa quella emessa in occasione di una prova di funzionamento. Ne consegue che la normativa trova applicazione per le attività di combustione di carburanti in impianti di potenza termica nominale totale o superiore a 20 MW, indipendentemente dalla ulteriore finalità di detta combustione.



SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
28 luglio 2016 (*)

Nella causa C-457/15,
avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Verwaltungsgericht Berlin (Tribunale amministrativo di Berlino, Germania), con decisione del 12 marzo 2015, pervenuta in cancelleria il 28 agosto 2015, nel procedimento Vattenfall Europe Generation AG contro Bundesrepublik Deutschland,

LA CORTE (Sesta Sezione),
composta da A. Arabadjiev, presidente di sezione, J.-C. Bonichot (relatore) e S. Rodin, giudici,
avvocato generale: E. Sharpston
cancelliere: A. Calot Escobar
vista la fase scritta del procedimento,
considerate le osservazioni presentate:
- per la Vattenfall Europe Generation AG, da M. Ehrmann, Rechtsanwalt;
- per il governo tedesco, da T. Henze e K. Petersen, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da E. White e K. Herrmann, in qualità di agenti,
vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

La direttiva 2003/87

- 3 L'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2003/87 dispone quanto segue:
«La presente direttiva si applica alle emissioni provenienti dalle attività indicate nell'allegato I e ai gas a effetto serra elencati nell'allegato II».
- 4 L'articolo 3 di tale direttiva è così formulato:
«Ai fini della presente direttiva valgono le seguenti definizioni:(...)
b) "emissioni", il rilascio nell'atmosfera di gas a effetto serra a partire da fonti situate in un impianto (...)(...)
e) "impianto", un'unità tecnica permanente in cui sono svolte una o più attività elencate nell'allegato I e altre attività direttamente associate che hanno un collegamento tecnico con le attività svolte in tale sito e che potrebbero incidere sulle emissioni e sull'inquinamento;(...)
t) "combustione", l'ossidazione di combustibili, indipendentemente dall'impiego che viene fatto dell'energia termica, elettrica o meccanica prodotte in tale processo, e altre attività direttamente connesse, compreso il lavaggio dei gas di scarico;
u) "impianto di produzione di elettricità", un impianto che, al 1° gennaio 2005 o successivamente, ha prodotto elettricità ai fini della vendita a terzi

- e nel quale non si effettua alcuna attività elencata all'allegato I diversa dalla "combustione di carburanti"».
- 5 L'articolo 4 della direttiva 2003/87 dispone quanto segue:
«Gli Stati membri provvedono affinché, a decorrere dal 1° gennaio 2005, nessun impianto possa esercitare le attività elencate all'allegato I che comportano emissioni specificate in relazione a tale attività, a meno che il relativo gestore non sia munito di un'autorizzazione rilasciata da un'autorità competente ai sensi degli articoli 5 e 6 o l'impianto non sia escluso dal sistema comunitario ai sensi dell'articolo 27. Tale disposizione si applica anche agli impianti inclusi ai sensi dell'articolo 24».
- 6 Ai sensi dell'articolo 6 della direttiva 2003/87:
«1. L'autorità competente rilascia un'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra da un impianto o da parte di esso, ove abbia accertato che il gestore è in grado di controllare e comunicare le emissioni.(...)
2. L'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra contiene i seguenti elementi:
a) nome e indirizzo del gestore;
b) descrizione delle attività e delle emissioni dell'impianto;(...)
e) obbligo di restituire quote di emissioni, diverse dalle quote rilasciate a norma del capo II, pari alle emissioni complessivamente rilasciate dall'impianto durante ciascun anno civile, come verificate a norma dell'articolo 15, entro quattro mesi dalla fine di tale anno».
- 7 L'articolo 10 bis, paragrafo 3, della medesima direttiva prevede quanto segue:
«Fatti salvi i paragrafi 4 e 8 e a prescindere dall'articolo 10 quater, gli impianti di produzione di elettricità, gli impianti deputati alla cattura di CO₂, le condutture per il trasporto di CO₂ o i siti di stoccaggio di CO₂ non beneficiano dell'assegnazione gratuita di quote».
- 8 L'articolo 12, paragrafo 3, di detta direttiva è così formulato:
«Gli Stati membri provvedono affinché, entro il 30 aprile di ogni anno, il gestore di ciascun impianto restituisca un numero di quote di emissioni, diverse dalle quote rilasciate a norma del capo II, pari alle emissioni totali di tale impianto nel corso dell'anno civile precedente, come verificat[e] a norma dell'articolo 15, e che tali quote siano successivamente cancellate».
- 9 L'articolo 14 della direttiva 2003/87 dispone quanto segue:
«1. Entro il 31 dicembre 2011 la Commissione adotta un regolamento sul monitoraggio e la comunicazione delle emissioni (...) ispirandosi ai principi di monitoraggio e comunicazione delle emissioni definiti nell'allegato IV e specificando, nelle prescrizioni relative al monitoraggio e alla comunicazione delle emissioni, il potenziale di riscaldamento globale di ciascun gas a effetto serra considerato.
Tale misura intesa a modificare elementi non essenziali della presente direttiva completandola è adottata secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 23, paragrafo 3.(...)
3. Gli Stati membri provvedono affinché ogni gestore di un impianto o operatore aereo controlli e comunichi all'autorità competente le emissioni rilasciate durante ciascun anno civile dall'impianto o, a decorrere dal 1° gennaio 2010, dall'aeromobile che gestisce, dopo la fine di tale anno, secondo quanto stabilito dal regolamento di cui al paragrafo 1.(...)».
- 10 L'allegato I della direttiva 2003/87 elenca le categorie di attività alle quali quest'ultima si applica. Nel novero di tali attività figura, segnatamente, la

«combustione di carburanti in impianti di potenza termica nominale totale superiore a 20 MW (tranne negli impianti per l'incenerimento di rifiuti pericolosi o urbani)».

La decisione 2011/278

- 11 Il considerando 31 della direttiva 2011/278 così recita:

«Considerando che, a partire dal 2013, per il settore della produzione di energia elettrica la messa all'asta integrale delle quote diventerà la norma, vista la capacità di questo comparto di trasferire i maggiori costi del CO₂, e che non si devono assegnare quote gratuite alle attività di produzione di elettricità, ad eccezione dell'assegnazione transitoria gratuita di quote per la modernizzazione della produzione di elettricità e di elettricità prodotta da gas di scarico, è opportuno che la presente decisione non disciplini l'assegnazione gratuita di quote di emissioni relative alla produzione o al consumo di elettricità. Tuttavia, conformemente all'articolo 10 bis, paragrafo 6, della direttiva [2003/87], i settori o sottosettori considerati esposti ad un rischio elevato di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio possono beneficiare di compensazioni per i costi connessi alle emissioni di gas a effetto serra trasferiti sui prezzi dell'elettricità mediante misure finanziarie adottate dagli Stati membri, conformemente alle norme in materia di aiuti di Stato vigenti e a quelle che la Commissione deve adottare in tale ambito».
- 12 L'articolo 1 di tale decisione così prevede:

«La presente decisione stabilisce norme transitorie per l'insieme dell'Unione ai fini dell'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita armonizzata di quote di emissioni ai sensi della direttiva [2003/87] a decorrere dal 2013».
- 13 L'articolo 19 della medesima decisione, intitolato «Assegnazione ai nuovi entranti», dispone quanto segue:
 - «1. Ai fini dell'assegnazione di quote di emissioni ai nuovi entranti, ad eccezione dell'assegnazione di quote agli impianti di cui all'articolo 3, lettera h), terzo trattino, della direttiva [2003/87], gli Stati membri calcolano separatamente per ogni sottoimpianto il quantitativo annuo preliminare di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito a partire dall'avvio del funzionamento normale dell'impianto, nel modo seguente: (...)
 - c) per ogni sottoimpianto oggetto del parametro di riferimento di combustibile, il quantitativo annuo preliminare di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito corrisponde al valore del parametro di riferimento per i combustibili di cui all'allegato I, moltiplicato per il livello di attività relativo ai combustibili;(…)
 2. Per le emissioni, verificate in modo indipendente, del nuovo entrante prodotte prima dell'avvio del funzionamento normale, le quote aggiuntive saranno assegnate sulla base delle emissioni storiche espresse in tonnellate di biossido di carbonio equivalenti.(…)».

Il regolamento (UE) n. 601/2012

- 14 L'articolo 5, primo comma, del regolamento (UE) n. 601/2012 della Commissione, del 21 giugno 2012, concernente il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra ai sensi della direttiva 2003/87 (GU 2012, L 181, pag. 30), prevede quanto segue:

«Il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni sono esaustivi e

- 28).
- 28 Ai fini dell'attuazione di tale sistema, l'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2003/87 prevede che l'ambito di applicazione di quest'ultima si estenda alle emissioni provenienti dalle attività indicate al suo allegato I e ai gas a effetto serra elencati al suo allegato II, di cui fa parte, segnatamente, il biossido di carbonio.
 - 29 Inoltre, dall'articolo 4 di tale direttiva risulta che gli Stati membri devono provvedere affinché nessun impianto possa esercitare le attività elencate all'allegato I che comportano emissioni specificate in relazione a tale attività se non qualora il relativo gestore sia munito di un'autorizzazione rilasciata da un'autorità competente conformemente alle condizioni previste da tale medesima direttiva.
 - 30 Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva 2003/87, il rilascio di una tale autorizzazione è subordinato al rispetto, segnatamente, dell'obbligo, previsto dall'articolo 12, paragrafo 3, della stessa, in virtù della quale i gestori devono restituire, entro il 30 aprile di ogni anno, a scopo di cancellazione, un numero di quote pari alle loro emissioni totali nel corso dell'anno civile precedente (v. in tal senso, sentenza del 29 aprile 2015, Nordzucker, C-148/14, EU:C:2015:287, punto 29).
 - 31 Come risulta dall'articolo 14, paragrafo 3, della direttiva 2003/87, tale obbligo di restituzione è basato sulle comunicazioni che i gestori di un impianto redigono secondo le regole esposte nel regolamento la cui adozione incombe alla Commissione, ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 1, di tale direttiva (v., in tal senso, sentenza del 29 aprile 2015, Nordzucker, C-148/14, EU:C:2015:287, punto 31).
 - 32 Sulla base di quest'ultima disposizione, la Commissione ha adottato il regolamento n. 601/2012, il cui articolo 20, paragrafo 1, secondo comma, prevede che, entro i limiti del sistema di monitoraggio definiti per ciascun impianto da parte del gestore, quest'ultimo tiene conto di tutte le corrispondenti emissioni di gas a effetto serra, prodotte da tutte le fonti e da tutti i flussi riconducibili ad attività di cui all'allegato I della direttiva 2003/87 svolte nell'impianto.
 - 33 L'articolo 20, paragrafo 1, terzo comma, del regolamento n. 601/2012 precisa che tale obbligo riguarda non soltanto le emissioni prodotte nelle normali operazioni, ma anche quelle generate in occasione di eventi straordinari, quali l'avviamento e l'arresto di un impianto. Atteso che tale elenco non è esaustivo, le emissioni prodotte in occasione di altri eventi straordinari, quali quelle prodotte durante il periodo di prova di un impianto, devono parimenti essere tenute in conto ai fini del monitoraggio e della comunicazione delle emissioni.
 - 34 Occorre ricordare, inoltre, che l'articolo 3, lettera e), della direttiva 2003/87 definisce l'impianto ai fini della medesima direttiva come un'unità tecnica permanente in cui sono svolte una o più attività elencate nell'allegato I della suddetta direttiva e altre attività direttamente associate che hanno un collegamento tecnico con le attività svolte in tale sito e che potrebbero incidere sulle emissioni e sull'inquinamento (sentenza del 9 giugno 2016, Elektriciteits Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ, C-158/15, EU:C:2016:422, punto 25).
 - 35 Tra le attività contemplate dall'allegato I della medesima direttiva figura la combustione di carburanti in impianti di potenza termica nominale totale superiore a 20 MW, fatti salvi gli impianti per l'incenerimento di rifiuti pericolosi o urbani.

produzione di elettricità, dal suo articolo 19, paragrafo 2, relativo ai nuovi entranti, potrebbe essere dedotto che l'obbligo di scambio di quote sorge prima dell'avvio del normale funzionamento di tali impianti. Se tale obbligo sorgesse, invece, soltanto a partire dall'avvio del normale funzionamento, la Vattenfall avrebbe restituito un numero di quote troppo elevato.

25 In siffatte circostanze, il Verwaltungsgericht Berlin (Tribunale amministrativo di Berlino) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'inserimento della categoria di attività "Combustione di carburanti in impianti di potenza termica nominale totale superiore a 20 MW" nell'allegato I della direttiva 2003/87 implichi che il dies a quo relativo all'obbligo di scambio delle quote di emissioni di un impianto per la produzione di elettricità coincida con il momento della prima emissione di gas a effetto serra, decorrendo quindi eventualmente da un momento anteriore alla prima produzione di elettricità dell'impianto.

2) In caso di risposta negativa alla prima questione:

Se l'articolo 19, paragrafo 2, della decisione 2011/278 debba essere interpretato nel senso che l'emissione di gas a effetto serra che abbia luogo prima dell'avvio del normale funzionamento di un impianto contemplato dall'allegato I della direttiva 2003/87 implica l'obbligo di comunicazione e di restituzione delle quote da parte del gestore dell'impianto fin dal momento della prima emissione prodotta durante la fase di allestimento dell'impianto.

3) In caso di soluzione affermativa della seconda questione:

Se l'articolo 19, paragrafo 2, della decisione 2011/278 debba essere interpretato nel senso che esso osta all'applicazione della norma nazionale di recepimento di cui all'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento sull'assegnazione delle quote di emissioni di gas a effetto serra per il periodo dal 2013 al 2020 a impianti per la produzione di elettricità in relazione alla determinazione del dies a quo dell'obbligo di scambio delle quote di emissioni».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

26 Con la sua prima questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'allegato I della direttiva 2003/87, nei limiti in cui include la «combustione di carburanti in impianti di potenza termica nominale totale superiore a 20 MW» nell'elenco delle categorie di attività alle quali tale direttiva si applica, debba essere interpretato nel senso che l'obbligo di scambio di quote di un impianto per la produzione di elettricità sorge a partire dal momento della prima emissione di gas a effetto serra, e quindi eventualmente addirittura in un momento anteriore alla prima produzione di elettricità dell'impianto.

27 Occorre rammentare che l'impianto sistematico della direttiva 2003/87 è basato su una rigorosa contabilità delle quote attribuite, detenute, trasferite e cancellate. Detta contabilità precisa inerisce allo scopo stesso di tale direttiva, consistente nella fissazione di un sistema di scambio di quote, che mira alla riduzione delle emissioni di tali gas nell'atmosfera a un livello che impedisca qualsiasi perturbazione antropica pericolosa per il clima e il cui fine ultimo è la tutela dell'ambiente (v., in tal senso, sentenza del 29 aprile 2015, Nordzucker, C-148/14, EU:C:2015:287, punto

di 3 700 MW.

- 20 La Vattenfall adiva, con due lettere, rispettivamente del 7 agosto e del 3 settembre 2013, la Deutsche Emissionshandelsstelle im Umweltbundesamt (Autorità tedesca competente in materia di scambio di quote di emissione presso l'Ufficio federale per l'ambiente; in prosieguo l'«Autorità per lo scambio di quote») dichiarando che la centrale di Moorburg, in quanto ancora in fase di allestimento, non era soggetta agli obblighi di scambio e di restituzione delle quote derivanti dal sistema istituito dalla direttiva 2003/87 (in prosieguo il «sistema di scambio di quote»).
- 21 Atteso che l'Autorità per lo scambio di quote, con lettera del 18 settembre 2013, ha respinto una tale interpretazione, la Vattenfall ha proposto ricorso dinanzi al Verwaltungsgericht Berlin (Tribunale amministrativo di Berlino, Germania) chiedendo al giudice medesimo di dichiarare che l'obbligo di scambio di quote decorre soltanto dall'avvio del periodo di prova da parte del gestore dell'impianto.
- 22 La Vattenfall ritiene, infatti, che dall'articolo 3, lettera u), della direttiva 2003/87 risulti, segnatamente, che quest'ultima riguarda gli impianti produttori di elettricità soltanto dal momento in cui questi producono elettricità ai fini della vendita a terzi. Sarebbe pertanto conforme a tale disposizione il TEHG, in quanto, al suo allegato 1, parte 2, punto 2, non sottopone al sistema di scambio di quote le emissioni di centrali elettriche prima della produzione di energia elettrica. L'obbligo di scambio delle quote decorrerebbe solamente a partire dal collaudo da parte del gestore dell'impianto in condizioni di pieno funzionamento, nel momento in cui quest'ultimo inizia le prove di funzionamento. Tale interpretazione sarebbe compatibile con l'allegato 1, parte 2, punto 1, del TEHG, il quale mirerebbe solamente a garantire che tutti i tipi di impianti rientrino nel campo di applicazione del TEHG, ma non fornirebbe alcuna indicazione circa il suo ambito di applicazione *ratione temporis*.
- 23 La Repubblica federale di Germania sostiene, invece, che la centrale di Moorburg, a causa della sua potenza termica nominale superiore a 20 MW, è soggetta all'obbligo di scambio di quote dal momento in cui ha iniziato a emettere gas a effetto serra riconducibili alla sua attività, senza che rilevi lo scopo della combustione. L'attività di un impianto inizierebbe, infatti, fin dalle prime prove di funzionamento, e, di conseguenza, fin dal momento in cui l'impianto emette gas a effetto serra, a prescindere dalla ragione che fonda tali emissioni. Tale regola risulterebbe dal TEHG, il cui allegato 1, parte 2, punto 1, prevede che si deve tener conto di tutte le emissioni derivanti da una combustione. Essa sarebbe conforme sia alla nozione di combustione che figura all'articolo 3, lettera t), della direttiva 2003/87, sia ai limiti temporali del sistema di monitoraggio delle emissioni previsti dall'articolo 20, paragrafo 1, del regolamento n. 601/2012.
- 24 Il giudice del rinvio rileva, a tal proposito, che né il diritto tedesco né il diritto dell'Unione contengono una norma espressa relativa al *dies a quo* dell'obbligo di scambio di quote al quale sono soggetti gli impianti messi in funzione durante il periodo di scambio 2013 - 2020. Tuttavia, una risposta a tale questione potrebbe essere rinvenuta nell'allegato I della direttiva 2003/87, il quale riguarda «la combustione di carburanti in impianti di potenza termica nominale totale superiore a 20 MW», nonché nell'articolo 19, paragrafo 2, della decisione 2011/278. In particolare, anche se quest'ultima decisione non è applicabile agli impianti per la

riguardano tutte le emissioni di processo e di combustione provenienti da tutte le fonti e i flussi di fonti di emissione riconducibili ad attività elencate nell'allegato I della direttiva [2003/87] e ad altre attività pertinenti previste dall'articolo 24 della medesima direttiva e relative a tutti i gas serra specificati in relazione a tali attività, evitando di contabilizzarle due volte».

- 15 L'articolo 20, paragrafo 1, di tale regolamento dispone quanto segue:
«Il gestore definisce i limiti del sistema di monitoraggio per ciascun impianto.

Entro tali limiti il gestore tiene conto di tutte le corrispondenti emissioni di gas a effetto serra prodotte da tutte le fonti e dai flussi di fonti riconducibili ad attività di cui all'allegato I della direttiva [2003/87] svolte nell'impianto, nonché riconducibili alle attività e ai gas a effetto serra aggiunti da uno Stato membro a norma dell'articolo 24 della direttiva 2003/87/CE.

Il gestore tiene conto inoltre delle emissioni prodotte sia nelle operazioni normali che in occasione di eventi straordinari tra cui l'avviamento, l'arresto e situazioni di emergenza nell'arco del periodo di comunicazione, a eccezione delle emissioni provenienti dai macchinari utilizzati a fini di trasporto».

Diritto tedesco

- 16 L'articolo 2, paragrafo 1, del Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen (la legge sullo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra), del 21 luglio 2011 (BGBl. I 1475, pag. 3154, in prosieguo il «TEHG»), prevede quanto segue:
«La presente legge si applica alle emissioni dei gas a effetto serra indicati nell'allegato 1, parte 2, derivanti dalle attività ivi menzionate. (...)».

- 17 L'allegato 1, parte 2, del TEHG è così formulato:
«1. Unità di combustione per la combustione di carburanti di potenza termica nominale pari o superiore a 20 MW complessivi in un impianto, purché non rientranti in uno dei seguenti punti.
2. Impianti per la produzione di elettricità, vapore, acqua calda, calore industriale o gas surriscaldato con l'impiego di combustibili in un impianto di combustione (quale centrale elettrica, centrale termoelettrica, centrale termica, impianto di turbina a gas, impianto motore a combustione, altro impianto di combustione), compresa la relativa caldaia a vapore, con potenza termica nominale di 50 MW o superiore».

- 18 L'articolo 18, paragrafo 4, del Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 bis 2020 (regolamento sull'assegnazione delle quote di emissioni di gas a effetto serra per il periodo dal 2013 al 2020), del 26 settembre 2011 (BGBl. I 2011, pag. 1921), prevede quanto segue:
«Con riguardo alle emissioni degli elementi alla base dell'assegnazione prodotte anteriormente all'avvio del funzionamento a regime, vengono assegnate, per i nuovi impianti, quote aggiuntive sulla base di tali emissioni espresse in tonnellate di biossido di carbonio equivalenti».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 19 Dalla decisione di rinvio emerge che la Vattenfall gestisce una centrale elettrica, di recente costruzione, a Moorburg, presso Amburgo (Germania). La potenza termica di combustione di tale centrale alimentata a carbone è

di tale direttiva, a tutte le emissioni provenienti dalle attività di cui all'allegato I di quest'ultima.

- 43 In considerazione di quanto precede, occorre rispondere alla prima questione affermando che l'allegato I della direttiva 2003/87, nei limiti in cui include la «combustione di carburanti in impianti di potenza termica nominale totale superiore a 20 MW» nell'elenco delle categorie di attività alle quali tale direttiva si applica, deve essere interpretato nel senso che l'obbligo di scambio di quote di un impianto per la produzione di elettricità sorge a partire dal momento della prima emissione di gas a effetto serra, e quindi eventualmente addirittura in un momento anteriore alla prima produzione di elettricità dell'impianto.

Sulle questioni seconda e terza

- 44 Alla luce della risposta fornita alla prima questione, non occorre più rispondere alla seconda e terza questione.

Sulle spese

- 45 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 (Sesta Sezione) dichiara:

L'allegato I della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio, come modificata dalla direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, nei limiti in cui include la «combustione di carburanti in impianti di potenza termica nominale totale superiore a 20 MW» nell'elenco delle categorie di attività alle quali tale direttiva si applica, deve essere interpretato nel senso che l'obbligo di scambio di quote di un impianto per la produzione di elettricità sorge a partire dal momento della prima emissione di gas a effetto serra, e quindi eventualmente anche in un momento anteriore alla prima produzione di elettricità dell'impianto.

Firme

- 36 Quanto alla nozione di combustione, questa è definita all'articolo 3, lettera t), della direttiva 2003/87 come l'ossidazione di combustibili indipendentemente dall'impiego che viene fatto dell'energia termica, elettrica o meccanica prodotte in tale processo, nonché altre attività direttamente connesse.
- 37 Non rileva, pertanto, la circostanza che in un primo periodo di prova, durante il quale vi sono dei rilasci di gas a effetto serra nell'atmosfera, una centrale elettrica, rientrando nell'ambito di applicazione della direttiva 2003/87, non produca elettricità, poiché non è necessario, quanto all'obbligo di restituzione delle quote, che l'energia termica derivante dalla combustione di carburanti sia utilizzata a tale scopo.
- 38 Da quanto precede emerge che un impianto per la produzione di elettricità mediante la combustione di carburanti, la cui capacità di rendimento supera il valore previsto dall'allegato I della direttiva 2003/87, è soggetto agli obblighi che il sistema di scambio di quote comporta e, in particolare, a quello di comunicazione, per le emissioni provenienti da tutte le fonti e da tutti i flussi riconducibili alle attività di un impianto, comprese le emissioni prodotte durante un periodo di prova preliminare all'avviamento del funzionamento a regime di tale impianto.
- 39 Tale interpretazione della direttiva 2003/87 è conforme al suo obiettivo principale, ossia la protezione dell'ambiente attraverso una riduzione di gas a effetto serra (v., in tal senso, sentenza del 28 aprile 2016, Borealis Polyolefine e a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311, punto 79) e non può essere inficiata dal fatto che la qualifica di un impianto come produttore di elettricità, ai sensi dell'articolo 3, lettera u), di tale direttiva, è subordinata alla condizione che essa produca elettricità per la vendita a terzi.
- 40 Tale disposizione, infatti, non mira a definire l'ambito di applicazione della direttiva 2003/87 ma contribuisce alla realizzazione di una distinzione importante per la determinazione del quantitativo massimo annuo di quote ai sensi dell'articolo 10 bis, paragrafo 5, di detta direttiva (v., in tal senso, sentenza del 28 aprile 2016, Borealis Polyolefine e a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311, punti da 64 a 70).
- 41 Come già dichiarato dalla Corte, ai sensi dell'articolo 10 bis, paragrafo 1, terzo comma, e dell'articolo 10 bis, paragrafi da 3 a 5, della direttiva 2003/87, occorre distinguere gli impianti ricompresi nell'articolo 10 bis, paragrafo 3, di tale direttiva dagli altri impianti che producono emissioni di gas a effetto serra. Tra i primi figurano, segnatamente, i produttori di elettricità ai sensi dell'articolo 3, lettera u), della suddetta direttiva (sentenza del 28 aprile 2016, Borealis Polyolefine e a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311, punto 70).
- 42 Inoltre, occorre precisare che la circostanza che tali obblighi siano rivolti al gestore di un impianto non significa che le emissioni prodotte in occasione delle prove effettuate dal costruttore dell'impianto non debbano essere prese in considerazione. Da un lato, infatti, come rilevato dalla Commissione, la nozione di «produttore di elettricità» cui all'articolo 3, lettera u), della direttiva 2003/87 non è rilevante affinché sorga l'obbligo di scambio di quote di emissioni. Dall'altro lato, l'obbligo di comunicazione e di restituzione del gestore riguarda anche tali emissioni, in quanto il sistema di scambio di quote si applica, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1,

VIA. Eccezionale efficacia delle norme nazionali annullate e contrastanti il diritto UE

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

- 28 luglio 2016- in causa n. C-379/15

Association France Nature Environnement/ Premier ministre, Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

COLLEGIO COMPOSTO dai signori:

A. ARABADJIEV, presidente di sezione, dai sigg. R. SILVA DE LAPUERTA (relatore) J.-C. BONICHOT, C.G. FERNLUND e E. REGAN, giudici, avvocato generale: J. KOKOTT, cancelliere: V. TOURRÈS, amministratore

OGGETTO: Valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente – Potere del giudice nazionale di mantenere provvisoriamente taluni effetti di atti in contrasto con il diritto UE

IL CASO

Nella previsione e valutazione degli effetti dei piani e programmi sull'ambiente sono attribuite distinte potestà e autonomie agli organi che elaborano e agli organi consultivi.

Non è possibile affidare alla stessa amministrazione sia la competenza ad elaborare ed approvare un certo numero di piani e di programmi, sia la loro gestione consultiva ambientale, senza garanzia di autonomia dei rispettivi organi/uffici amministrativi.

L'atto nazionale deve essere annullato con effetti ex tunc potendo compromettere anche gli ulteriori atti che possono essere promanati sulla base del precisato vizio procedurale.

Una situazione di tal genere è pregiudizievole sia per il rispetto del principio di certezza del diritto sia per la realizzazione degli obiettivi dell'Unione riguardo alla tutela dell'ambiente.

Del resto l'annullamento potrebbe creare un vuoto giuridico e una paralisi del diritto nazionale di trasposizione della direttiva 2001/42.

IL DECISUM

In ipotesi eccezionali, allorquando l'annullamento di una normativa nazionale incompatibile con il diritto europeo sia suscettibile di creare una *lacuna legis*, il giudice di uno Stato membro può disporre la provvisoria sopravvivenza della norma nazionale, a condizione che ciò sia debitamente motivato e temporalmente limitato in funzione dell'approvazione delle disposizioni nazionali conformi al diritto europeo ovvero per il periodo strettamente necessario a permettere l'adozione di norme organizzative di un adeguato sistema di autorità amministrative incaricate della valutazione ambientale, in conformità alle disposizioni della direttiva 2001/42.



SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)
28 luglio 2016 (*)

Nella causa C-379/15,
avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Conseil d'État (Consiglio di Stato, Francia), con decisione del 26 giugno 2015, pervenuta in cancelleria il 16 luglio 2015, nel procedimento
Association France Nature Environnement contro Premier ministre, Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta (relatore), presidente di sezione, A. Arabadjiev, J.-C. Bonichot, C.G. Fernlund e E. Regan, giudici,
avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: V. Tourrès, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 24 febbraio 2016,

considerate le osservazioni presentate:

- per l'Association France Nature Environnement, da E. Wormser, in qualità di agente, assistito da M. Le Berre, avocat;
- per il governo francese, da S. Ghiandoni, F.-X. Bréchet, D. Colas, e G. de Bergues, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da O. Beynet e C. Hermes, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 28 aprile 2016,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3. L'articolo 1 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), così recita: «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».
4. L'articolo 2 della direttiva medesima così dispone:
«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,

E' "recupero" riempire le cave con materiali diversi da quelli estratti. Condizioni

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

**- 28 luglio 2016- in causa n. C-147/15
Città Metropolitana di Bari, già Provincia di Bari/
Edilizia Mastrodonato Srl**

COLLEGIO COMPOSTO dai signori:

*T. VON DANWITZ, presidente di sezione, dai sigg. C. LYCOURGOS (relatore)
E. JUHÁSZ, C. VAJDA e K. JÜRIMÄE, giudici, avvocato generale: J. KOKOTT,
cancelliere: V. TOURRÈS, amministratore*

OGGETTO

*Gestione dei rifiuti - Direttiva 2006/21/CE (art.10, par.2) -
Riempimento dei vuoti di miniera con rifiuti diversi dai rifiuti
di estrazione - Conferimento in discarica o recupero dei
suddetti rifiuti.*

IL CASO

Una società barese intraprendeva la procedura semplificata per l'attività di ampliamento di una cava e per realizzare il progetto di recupero ambientale che prevedeva il riempimento delle aree in precedenza sfruttate mediante 1 200 000 m³ di rifiuti diversi da quelli derivanti dall'attività di estrazione.

La Provincia osta a siffatta procedura, chiedendo quella ordinaria. Il Tar, diversamente, avalla l'operato della società assumendo che un'operazione di riempimento, anche mediante rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione, può consistere non in uno smaltimento, bensì in un recupero di rifiuti per il quale il diritto italiano consente il ricorso alla procedura semplificata.

La questione, sollevata in sede UE, dal giudice nazionale di ultima istanza si pone interessante.

IL DECISUM

Ogni attività che concerne i rifiuti ha una sua precisa configurazione e disciplina e non può sommare due qualifiche distinte previste separatamente dalla direttiva.

L'attività di recupero dei rifiuti è *opus* diverso dallo smaltimento degli stessi.

Costituisce "recupero" di rifiuti un'attività di riempimento di una cava con rifiuti inerti e non pericolosi.



SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)
28 luglio 2016 (*)

Nella causa C-147/15,
avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla
Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Consiglio di Stato (Italia), con
decisione del 16 dicembre 2014, pervenuta in cancelleria il 26 marzo
2015, nel procedimento
Città Metropolitana di Bari, già Provincia di Bari
contro
Edilizia Mastrodonato Srl,

LA CORTE (Quarta Sezione)

composta da T. von Danwitz, presidente di sezione, C. Lycourgos
(relatore), E. Juhász, C. Vajda e K. Jürimäe, giudici,
avvocato generale: J. Kokott
cancelliere: V. Tourrès, amministratore
vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 10
marzo 2016,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Città Metropolitana di Bari, già Provincia di Bari, da
G. Mariani, avvocato;
 - per la Edilizia Mastrodonato Srl, da M. Ingravalle, avvocato;
 - per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente,
assistita da P. Grasso, avvocato dello Stato;
 - per il governo austriaco, da G. Eberhard, in qualità di agente;
 - per il governo polacco, da B. Majczyna, M. Drwięcki e
B. Paziewska, in qualità di agenti;
 - per il governo del Regno Unito, da S. Brandon e L. Christie, in
qualità di agenti, assistiti da M.A. Bates, barrister;
 - per la Commissione europea, da G. Gattinara ed E. Sanfrutos
Cano, in qualità di agenti,
- sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del
21 aprile 2016,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva 1999/31/CE

3. Il considerando 15 della direttiva 1999/31/CE del Consiglio, del 26 aprile
1999, relativa alle discariche di rifiuti (GU 1999, L 182, pag. 1),
enuncia quanto segue:
«considerando che, ai sensi della direttiva 75/442/CEE, il recupero di
rifiuti inerti o non pericolosi idonei ad essere utilizzati in lavori di
accrescimento/ricostruzione e riempimento o a fini di costruzione non
può costituire un'attività riguardante le discariche».
4. Sotto il titolo «Definizioni», l'articolo 2 della direttiva 1999/31 recita:
«Ai fini della presente direttiva si intende per: (...)
g) "discarica": un'area di smaltimento dei rifiuti adibita al deposito

- degli stessi sulla o nella terra (vale a dire nel sottosuolo), (...) (...)».
- 5 L'articolo 3 della medesima direttiva, intitolato «Ambito di applicazione», dispone, ai paragrafi 1 e 2, quanto segue:
«1. Gli Stati membri applicano la presente direttiva a tutte le discariche definite nell'articolo 2, lettera g).
2. Fatta salva la legislazione comunitaria vigente, sono esclusi dall'ambito di applicazione della presente direttiva:(...)
- l'uso di rifiuti inerti idonei in lavori di accrescimento/ricostruzione e riempimento o a fini di costruzione nelle discariche;(...)
- il deposito di terra non inquinata o di rifiuti inerti non pericolosi ricavati dalla prospezione ed estrazione, dal trattamento e dallo stoccaggio di minerali, nonché dall'esercizio di cave».
- Direttiva 2006/21**
6. L'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2006/21 dispone quanto segue:
«Fatti salvi i paragrafi 2 e 3, la presente direttiva si applica alla gestione dei rifiuti derivanti dalle attività di prospezione, estrazione, trattamento e ammasso di risorse minerali e dallo sfruttamento delle cave, in seguito denominati "rifiuti di estrazione"».
- 7 L'articolo 10 della direttiva 2006/21, intitolato «Vuoti di miniera», è così formulato:
«1. Gli Stati membri provvedono affinché l'operatore che utilizza a fini di ripristino e costruzione i rifiuti di estrazione per la ripiena dei vuoti di miniera creatisi tramite estrazione superficiale o sotterranea adotti i provvedimenti adeguati per:
1) garantire la stabilità dei rifiuti di estrazione ai sensi, mutatis mutandis, dell'articolo 11, paragrafo 2;
2) impedire l'inquinamento del suolo e delle acque di superficie e sotterranee ai sensi, mutatis mutandis, dell'articolo 13, paragrafi 1, 3 e 5;
3) assicurare il monitoraggio dei rifiuti di estrazione e dei vuoti di miniera ai sensi, mutatis mutandis, dell'articolo 12, paragrafi 4 e 5.
2. La direttiva 1999/31/CE continua ad applicarsi ai rifiuti non derivanti da attività di estrazione utilizzati per riempire i vuoti di miniera».
- Direttiva 2008/98/CE**
- 8 Il considerando 19 della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive (GU 2008, L 312, pag. 3), dispone quanto segue:
«Occorre modificare le definizioni di "recupero" e "smaltimento" per garantire una netta distinzione tra questi due concetti, fondata su una vera differenza in termini di impatto ambientale tramite la sostituzione di risorse naturali nell'economia e riconoscendo i potenziali vantaggi per l'ambiente e la salute umana derivanti dall'utilizzo dei rifiuti come risorse. Possono inoltre essere elaborati orientamenti per chiarire le situazioni in cui risulta difficile applicare tale distinzione a livello pratico o in cui la classificazione dell'attività come recupero non corrisponde all'impatto ambientale effettivo dell'operazione».
- 9 L'articolo 3 di detta direttiva recita:
«Ai fini della presente direttiva si intende per: (...)
15) "recupero" qualsiasi operazione il cui principale risultato sia di permettere ai rifiuti di svolgere un ruolo utile sostituendo altri materiali che sarebbero stati altrimenti utilizzati per assolvere una particolare funzione o di prepararli ad assolvere tale funzione, all'interno dell'impianto o nell'economia in generale. L'allegato II riporta un elenco non esaustivo di operazioni di recupero; (...)
19) "smaltimento" qualsiasi operazione diversa dal recupero anche quando l'operazione ha come conseguenza secondaria il recupero di sostanze o di energia. L'allegato I riporta un elenco non esaustivo di

- operazioni di smaltimento;(...)».
- 10 L'articolo 4 della citata direttiva, intitolato «Gerarchia dei rifiuti», prevede quanto segue:
«1. La seguente gerarchia dei rifiuti si applica quale ordine di priorità della normativa e della politica in materia di prevenzione e gestione dei rifiuti:
a) prevenzione;
b) preparazione per il riutilizzo;
c) riciclaggio;
d) recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia; e
e) smaltimento.
2. Nell'applicare la gerarchia dei rifiuti di cui al paragrafo 1, gli Stati membri adottano misure volte a incoraggiare le opzioni che danno il miglior risultato ambientale complessivo. A tal fine può essere necessario che flussi di rifiuti specifici si discostino dalla gerarchia laddove ciò sia giustificato dall'impostazione in termini di ciclo di vita in relazione agli impatti complessivi della produzione e della gestione di tali rifiuti.(...)».
- 11 L'articolo 10, paragrafo 1, della medesima direttiva è così formulato:
«Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che i rifiuti siano sottoposti a operazioni di recupero a norma degli articoli 4 e 13».
- 12 L'articolo 11 della direttiva 2008/98, intitolato «Riutilizzo e riciclaggio», enuncia, ai paragrafi 2 e 3, quanto segue:
«2. Al fine di rispettare gli obiettivi della presente direttiva e tendere verso una società europea del riciclaggio con un alto livello di efficienza delle risorse, gli Stati membri adottano le misure necessarie per conseguire i seguenti obiettivi:(...)
b) entro il 2020 la preparazione per il riutilizzo, il riciclaggio e altri tipi di recupero di materiale, incluse operazioni di colmatazione che utilizzano i rifiuti in sostituzione di altri materiali, di rifiuti da costruzione e demolizione non pericolosi, escluso il materiale allo stato naturale definito alla voce 17 05 04 dell'elenco dei rifiuti, sarà aumentata almeno al 70% in termini di peso.
3. La Commissione definisce modalità dettagliate di attuazione e di calcolo per verificare la conformità con gli obiettivi definiti al paragrafo 2 del presente articolo, tenuto conto del regolamento (CE) n. 2150/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2002, relativo alle statistiche sui rifiuti [GU 2002, L 332, pag. 1]. Esse possono includere periodi di transizione per gli Stati membri che nel 2008 hanno riciclato meno del 5% rispetto ad una delle due categorie di rifiuti di cui al paragrafo 2. Tali misure, intese a modificare elementi non essenziali della presente direttiva completandola, sono adottate secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 39, paragrafo 2 della presente direttiva».
- 13 L'articolo 13 della medesima direttiva così dispone:
«Gli Stati membri prendono le misure necessarie per garantire che la gestione dei rifiuti sia effettuata senza danneggiare la salute umana, senza recare pregiudizio all'ambiente e, in particolare:
a) senza creare rischi per l'acqua, l'aria, il suolo, la flora o la fauna;
b) senza causare inconvenienti da rumori od odori e
c) senza danneggiare il paesaggio o i siti di particolare interesse».
- 14 L'articolo 40 della citata direttiva stabilisce che il termine di recepimento di quest'ultima scade il 12 dicembre 2010.
- 15 L'allegato I della direttiva 2008/98, intitolato «Operazioni di smaltimento», elenca le seguenti operazioni:
«D 1 Deposito sul o nel suolo (ad es. discarica, ecc.)(...)»
D 3 Iniezioni in profondità (ad es. iniezione dei rifiuti pompabili in pozzi, in cupole saline o in faglie geologiche naturali, ecc.)(...)

D 12 Deposito permanente (ad es. sistemazione di contenitori in una miniera)(...)».

- 16 L'allegato II della citata direttiva, intitolato «Operazioni di recupero», elenca le seguenti operazioni:«(...)

R 3 Riciclaggio/recupero delle sostanze organiche non utilizzate come solventi (comprese le operazioni di compostaggio e altre trasformazioni biologiche) (...)

R 4 Riciclaggio/recupero dei metalli e dei composti metallici

R 5 Riciclaggio/recupero di altre sostanze inorganiche (...)(...)

R 10 Trattamento in ambiente terrestre a beneficio dell'agricoltura o dell'ecologia(...)».

Diritto italiano

- 17 L'articolo 10, terzo comma, del decreto legislativo del 30 maggio 2008, n. 117/2008, che traspone la direttiva 2006/21 (GURI n. 157, del 7 luglio 2008, pag. 4), dispone quanto segue:

«Il riempimento di vuoti e delle volumetrie prodotti dall'attività estrattiva con rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione di cui al presente decreto è sottoposto alle disposizioni di cui al decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, relativo alle discariche di rifiuti».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

- 18 Il 16 marzo 2010 la Edilizia Mastrodonato ha presentato una domanda di ampliamento di una cava, accompagnata segnatamente da un progetto esecutivo di recupero ambientale che prevedeva il riempimento delle aree in precedenza sfruttate mediante 1 200 000 m³ di rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione.

- 19 Il 21 settembre 2011, l'ampliamento della cava è stato autorizzato dal Servizio regionale Attività estrattive, a condizione che il recupero programmato avesse luogo secondo le modalità del progetto approvato allo stesso tempo.

- 20 Risulta dalla decisione di rinvio che è sorta una divergenza di opinioni tra la Edilizia Mastrodonato e la Provincia di Bari in merito alla procedura che tale società doveva seguire al fine di poter effettivamente realizzare il riempimento delle aree sfruttate in precedenza.

- 21 Il 19 gennaio 2012 la Edilizia Mastrodonato ha inviato alla Provincia di Bari una comunicazione di inizio di attività, conformemente alla procedura semplificata applicabile alle procedure di recupero dei rifiuti. Il 15 novembre 2012, il dirigente del Servizio Polizia Provinciale - Protezione Civile e ambiente della Provincia di Bari ha rifiutato che il progetto di riempimento presentato dalla Edilizia Mastrodonato venisse assoggettato a una siffatta procedura semplificata, in quanto detto riempimento costituiva, in realtà, un progetto di smaltimento di rifiuti speciali inerti per un volume di 1 200 000 m³ mediante il conferimento in discarica degli stessi, il quale doveva costituire l'oggetto di una normale procedura di autorizzazione, ai sensi dell'articolo 10, terzo comma, del decreto legislativo n. 117/2008, che ha recepito l'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2006/21.

- 22 Tale decisione è stata invalidata dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia (Italia). Quest'ultimo ha infatti considerato che l'operazione di riempimento progettata poteva essere realizzata secondo una procedura semplificata, malgrado il tenore letterale dell'articolo 10, terzo comma, del decreto legislativo n. 117/2008. Secondo detto giudice, questa disposizione doveva infatti essere interpretata alla luce degli sviluppi del diritto dell'Unione in materia di rifiuti. Orbene, l'articolo 3, punto 15, e l'articolo 11 della direttiva 2008/98 farebbero apparire che un'operazione di riempimento, anche mediante rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione, può consistere non in uno smaltimento, bensì in un recupero di rifiuti per il quale il diritto italiano consente il

- ricorso alla procedura semplificata.
- 23 Investito di un ricorso proposto dalla Provincia di Bari avverso la decisione del Tribunale amministrativo regionale della Puglia, il Consiglio di Stato (Italia) è chiamato ad interpretare l'articolo 10, terzo comma, del decreto legislativo n. 117/2008 e, in via di conseguenza, l'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2006/21. Esso constata che, a differenza del Tribunale amministrativo regionale della Puglia, la Provincia di Bari sostiene che, conformemente alle due disposizioni sopra citate, soltanto il riempimento realizzato mediante rifiuti di estrazione non costituisce uno smaltimento di rifiuti e può dunque costituire l'oggetto, secondo le norme italiane, di una procedura semplificata.
- 24 Sulla scorta di tali fatti, il Consiglio di Stato ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:
- «Se l'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2006/21 si debba interpretare nel senso che l'attività di riempimento della discarica - qualora sia posta in essere mediante rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione - debba sempre soggiacere alla normativa in materia di rifiuti contenuta nella direttiva 1999/31 anche nel caso in cui non si tratti di operazioni di smaltimento rifiuti, ma di recupero».
- Sulla questione pregiudiziale**
- 25 Con la sua questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2006/21 debba essere interpretato nel senso che esso produce l'effetto di assoggettare alle prescrizioni della direttiva 1999/31 l'operazione di riempimento di una cava mediante rifiuti diversi da quelli di estrazione nel caso in cui tale operazione costituisca un recupero di tali rifiuti.
- 26 In forza del suo articolo 2, paragrafo 1, la direttiva 2006/21 si applica alla gestione dei rifiuti derivanti dalle attività di prospezione, estrazione, trattamento e ammasso di risorse minerali nonché dallo sfruttamento delle cave.
- 27 L'articolo 10 di detta direttiva s'intitola «Vuoti di miniera». Il paragrafo 1 di tale articolo impone agli Stati membri di assicurarsi che l'operatore adotti determinate misure nel caso in cui esso ricollochi i rifiuti di estrazione nei vuoti di miniera a scopi di ripristino e di costruzione. Invece, il paragrafo 2 del medesimo articolo 10 stabilisce che la direttiva 1999/31 «continua ad applicarsi ai rifiuti non derivanti da attività di estrazione utilizzati per riempire i vuoti di miniera».
- 28 Occorre constatare che le versioni linguistiche dell'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2006/21 presentano divergenze riguardo alla questione se i rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione ricadano necessariamente sotto la direttiva 1999/31. Infatti, mentre segnatamente nelle versioni nelle lingue greca, francese e italiana la disposizione summenzionata stabilisce che la direttiva 1999/31 continua ad applicarsi ai rifiuti diversi da quelli di estrazione utilizzati a scopi di riempimento, nelle versioni linguistiche tedesca e inglese, in particolare, la medesima disposizione prevede che la direttiva 1999/31 continui ad applicarsi, se del caso («gegebenenfalls» e «as appropriate»), ai rifiuti del tipo suddetto.
- 29 Occorre rilevare che, secondo una costante giurisprudenza della Corte, la formulazione utilizzata in una delle versioni linguistiche di una disposizione del diritto dell'Unione non può servire quale unico fondamento per l'interpretazione di questa disposizione, né può vedersi attribuito valore prioritario rispetto alle altre versioni linguistiche. Le disposizioni del diritto dell'Unione devono infatti essere interpretate ed applicate in modo uniforme, alla luce delle versioni stabilite in tutte le lingue dell'Unione. In caso di difformità tra le diverse versioni linguistiche di un testo del diritto dell'Unione, la disposizione di cui

trattasi dev'essere interpretata in funzione dell'economia generale e della finalità della normativa di cui essa fa parte (sentenza del 17 marzo 2016, Kødbranchens Fællesråd, C-112/15, EU:C:2016:185, punto 36 e la giurisprudenza ivi citata).

- 30 A questo proposito, e come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 31 delle sue conclusioni, occorre sottolineare che l'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2006/21 puntualizza che la direttiva 1999/31 «continua ad applicarsi» ai rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione utilizzati a scopi di riempimento, il che presuppone che il riempimento di un vuoto di miniera ricada sotto la direttiva 1999/31 soltanto nella misura in cui esso soddisfi i presupposti di applicazione di tale direttiva.
- 31 Orbene, la direttiva 1999/31 si applica soltanto ai rifiuti smaltiti, e non a quelli che abbiano costituito l'oggetto di un recupero. Infatti, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 38 delle sue conclusioni, l'articolo 3, paragrafo 1, della citata direttiva stabilisce che essa si applica a tutte le discariche, le quali vengono definite, all'articolo 2, lettera g), della medesima direttiva, come aree di smaltimento dei rifiuti adibite al deposito degli stessi sulla o nella terra.
- 32 Tale interpretazione trova conforto nel fatto che, tenuto conto dell'economia generale della direttiva 2006/21, la quale mira a disciplinare unicamente la gestione dei rifiuti derivanti dalle industrie estrattive, l'articolo 10, paragrafo 2, di tale direttiva non può essere interpretato in modo tale che esso abbia come conseguenza di estendere implicitamente l'ambito di applicazione della direttiva 1999/31, così come chiaramente definito all'articolo 3, paragrafo 1, di quest'ultima.
- 33 Ne consegue che i rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione possono ricadere nell'ambito di applicazione della direttiva 1999/31 soltanto nel caso in cui essi vengano messi in discarica in vista del loro smaltimento, e non qualora essi costituiscano l'oggetto di un recupero. È in tal senso che occorre interpretare l'articolo 3, paragrafo 2, secondo trattino, della citata direttiva 1999/31, il quale esclude dall'ambito di applicazione di quest'ultima l'uso di rifiuti inerti idonei in lavori di accrescimento/ricostruzione e riempimento o a fini di costruzione nelle discariche.
- 34 Pertanto, l'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2006/21 deve essere interpretato nel senso che esso non produce l'effetto di assoggettare alle prescrizioni della direttiva 1999/31 l'operazione di riempimento di una cava mediante rifiuti diversi da quelli di estrazione, nel caso in cui tale operazione costituisca un'operazione non di smaltimento, bensì di recupero di tali rifiuti.
- 35 Al fine di fornire una risposta utile al giudice del rinvio, occorre ulteriormente stabilire in quali circostanze l'operazione di riempimento di una cava mediante rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione possa essere considerata come un'operazione di recupero.
- 36 Poiché il termine «recupero» non viene definito dalla direttiva 1999/31, occorre far riferimento alla definizione di «recupero» quale contenuta all'articolo 3, punto 15, della direttiva 2008/98. Tale direttiva, che ha abrogato, con effetto dal 12 dicembre 2010, le pertinenti disposizioni della direttiva 2006/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2006, relativa ai rifiuti (GU 2006, L 114, pag. 9), ed il cui termine di recepimento scadeva alla medesima data, è applicabile ratione temporis alla lite nel procedimento principale, dato che la comunicazione di inizio di attività inviata dalla Edilizia Mastrodonato alla Provincia di Bari, in conformità della procedura semplificata applicabile alle operazioni di recupero dei rifiuti, reca la data del 19 gennaio 2012 (v., per analogia, sentenza del 23 marzo 2006, Commissione/Austria, C-209/04, EU:C:2006:195, punti 56 e 57).
- 37 Orbene, l'articolo 3, punto 15, della direttiva 2008/98 definisce in

particolare il «recupero» dei rifiuti come l'operazione il cui principale risultato sia di permettere ai rifiuti in questione di svolgere un ruolo utile sostituendo altri materiali che sarebbero stati altrimenti utilizzati per assolvere una particolare funzione. Il considerando 19 della citata direttiva si colloca nella medesima prospettiva, là dove precisa che la nozione di «recupero» si differenzia, in termini di impatto ambientale, dalla nozione di «smaltimento» in virtù di una sostituzione di risorse naturali nell'economia.

- 38 Dunque, occorre considerare che tale definizione corrisponde a quella sviluppata nella giurisprudenza della Corte, secondo cui la caratteristica essenziale di un'operazione di recupero di rifiuti consiste nel fatto che il suo obiettivo principale è che i rifiuti possano svolgere una funzione utile, sostituendosi all'uso di altri materiali che avrebbero dovuto essere utilizzati per svolgere tale funzione, il che consente di preservare le risorse naturali (sentenza del 27 febbraio 2002, ASA, C-6/00, EU:C:2002:121, punto 69).
- 39 Ne consegue che il risparmio delle risorse naturali deve essere l'obiettivo principale dell'operazione di recupero. All'opposto, quando il risparmio di materie prime non è che un semplice effetto secondario di un'operazione la cui finalità principale è lo smaltimento dei rifiuti, esso non può rimettere in discussione la qualificazione di tale operazione come operazione di smaltimento (v., in tal senso, sentenza del 13 febbraio 2003, Commissione/Lussemburgo, C-458/00, EU:C:2003:94, punto 43).
- 40 A questo proposito, risulta dall'articolo 3, punti 15 e 19, della direttiva 2008/98 che gli allegati I e II di quest'ultima sono intesi a riepilogare le operazioni di smaltimento e di recupero più frequenti, e non ad elencare in maniera esaustiva tutte le operazioni di smaltimento o di recupero dei rifiuti ai sensi di detta direttiva.
- 41 Ciò premesso, qualsiasi operazione di trattamento dei rifiuti deve poter essere qualificata come «smaltimento» o come «recupero» e, come risulta dall'articolo 3, punto 19, della direttiva 2008/98, una stessa operazione non può essere qualificata al tempo stesso come «smaltimento» e come «recupero». Date tali circostanze, nel caso in cui, come nella lite di cui al procedimento principale, un'operazione di trattamento dei rifiuti non possa essere ricondotta ad una sola tra le operazioni o le categorie di operazioni menzionate negli allegati I e II della citata direttiva, sulla base della sola designazione letterale delle operazioni in questione, l'operazione di cui sopra deve essere qualificata caso per caso alla luce degli obiettivi e delle definizioni della direttiva suindicata (v., per analogia, sentenza del 27 febbraio 2002, ASA, C-6/00, EU:C:2002:121, punti da 62 a 64).
- 42 Spetta al giudice del rinvio valutare, alla luce dell'insieme dei pertinenti elementi del procedimento principale e tenendo conto dell'obiettivo di tutela dell'ambiente perseguito dalla direttiva 2008/98, se l'operazione di riempimento della cava in esame nel giudizio a quo sia intesa in via principale a recuperare i rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione che sono destinati ad essere utilizzati nel corso di tale operazione di riempimento.
- 43 Questa situazione può sussistere qualora, da un lato, sia assodato che il riempimento della cava suddetta sarebbe stato realizzato anche nell'ipotesi in cui rifiuti siffatti non fossero disponibili ed in cui sarebbe stato di conseguenza necessario ricorrere ad altri materiali (v., per analogia, sentenza del 27 febbraio 2002, ASA, C-6/00, EU:C:2002:121, punto 69).
- 44 In tale contesto, il giudice del rinvio deve prendere in esame le condizioni dell'operazione di riempimento al fine di stabilire se tale operazione sarebbe stata realizzata anche in assenza di rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione. Così, ad esempio, il fatto che l'operatore che

- gestisce la cava in discussione nel procedimento principale acquisisca tali rifiuti dietro un corrispettivo a favore del produttore o del detentore dei rifiuti stessi può indicare che l'operazione in questione ha come obiettivo principale il recupero dei suddetti rifiuti (v., in tal senso, sentenza del 13 febbraio 2003, Commissione/Lussemburgo, C-458/00, EU:C:2003:94, punto 44).
- 45 Dall'altro lato, il riempimento della cava in discussione nel procedimento principale potrà essere considerato come un'operazione di recupero soltanto se, in base allo stato più avanzato delle conoscenze scientifiche e tecniche, i rifiuti utilizzati sono appropriati a questo scopo.
- 46 Infatti, l'articolo 10, paragrafo 1, e l'articolo 13 della direttiva 2008/98 impongono agli Stati membri di adottare le misure necessarie affinché le operazioni di recupero si svolgano nel rispetto dell'ambiente e della salute umana, il che presuppone che i rifiuti possano sostituire altri materiali secondo identiche condizioni di precauzione verso l'ambiente (v., per analogia, sentenza del 22 dicembre 2008, Commissione/Italia, C-283/07, non pubblicata, EU:C:2008:763, punto 61 e la giurisprudenza ivi citata).
- 47 Per quanto riguarda il carattere appropriato dell'utilizzazione dei rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione per il riempimento della cava in discussione nel procedimento principale, risulta dall'articolo 3, paragrafi 1 e 2, secondo, terzo e quarto trattino, della direttiva 1999/31 che i rifiuti non inerti nonché i rifiuti pericolosi non sono appropriati per i lavori di accrescimento/ricostruzione e di riempimento o a fini di costruzione. Pertanto, una siffatta utilizzazione dei rifiuti non inerti oppure pericolosi non può essere considerata quale recupero e rientra dunque nell'ambito di applicazione della direttiva summenzionata.
- 48 L'utilizzazione di rifiuti non appropriati al fine di riempire i vuoti di miniera di una cava comporterebbe effetti sensibilmente più nefasti per l'ambiente che non se l'operazione di riempimento fosse realizzata mediante altri materiali. Orbene, come ricordato al considerando 19 della direttiva 2008/98, non è pensabile classificare un'attività come un'operazione di recupero se tale classificazione non corrisponde all'impatto ambientale effettivo dell'operazione, impatto che, in virtù della gerarchia dei rifiuti, istituita all'articolo 4, paragrafo 1, della suddetta direttiva, si presume migliore in caso di recupero che non in caso di smaltimento dei rifiuti.
- 49 Tenuto conto di quanto si è esposto ai punti da 41 a 46 della presente sentenza, incombe al giudice del rinvio verificare se, da un lato, la Edilizia Mastrodonato procederebbe al riempimento dei vuoti di miniera della cava che le appartiene anche nel caso in cui essa dovesse rinunciare ad utilizzare a questo scopo rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione, e se, dall'altro lato, i rifiuti che si prevede di utilizzare siano appropriati ai fini di tale operazione di riempimento. L'operazione in discussione nel procedimento principale potrà essere qualificata come «recupero» soltanto se e in quanto siano soddisfatte queste due condizioni cumulative.
- 50 A questo proposito, risulta dalla risposta fornita dal giudice del rinvio alla richiesta di chiarimenti formulata dalla Corte che i rifiuti in discussione nel procedimento principale sono di natura molto varia e che essi comprendono probabilmente rifiuti non inerti o addirittura rifiuti pericolosi, i quali, come si è stabilito al punto 47 della presente sentenza, non sono appropriati per un'operazione di riempimento di una cava. Spetta tuttavia al giudice nazionale, che è competente in via esclusiva a valutare i fatti di causa, stabilire se il progetto di riempimento dei vuoti di miniera della cava appartenente alla Edilizia Mastrodonato soddisfa i requisiti ricordati al punto precedente.
- 51 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla

questione sollevata dichiarando che l'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2006/21 deve essere interpretato nel senso che esso non produce l'effetto di assoggettare alle prescrizioni della direttiva 1999/31 l'operazione di riempimento di una cava mediante rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione nel caso in cui tale operazione costituisca un recupero di tali rifiuti, circostanza questa che spetta al giudice del rinvio verificare.

Sulle spese

- 52 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 (Quarta Sezione) dichiara:

L'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2006/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, relativa alla gestione dei rifiuti delle industrie estrattive e che modifica la direttiva 2004/35/CE, deve essere interpretato nel senso che esso non produce l'effetto di assoggettare alle prescrizioni della direttiva 1999/31/CE del Consiglio, del 26 aprile 1999, relativa alle discariche di rifiuti, l'operazione di riempimento di una cava mediante rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione nel caso in cui tale operazione costituisca un recupero di tali rifiuti, circostanza questa che spetta al giudice del rinvio verificare.

Firme

Doppio giudizio negativo sulla Grecia

**SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)
- 7 settembre 2016 - in causa C-584/14
Commissione europea/Repubblica ellenica**

COLLEGIO COMPOSTO dai signori:

J.L. DA CRUZ VILAÇA, presidente di sezione; F. BILTGEN, A. BORG BARTHET (relatore), E. LEVITS e M. BERGER, giudici, avvocato generale: E. SHARPSTON; cancelliere: L. HEWLETT, amministratore principale

OGGETTO

Direttiva 2006/12/CE - Direttiva 91/689/CEE - Direttiva 1999/31/CE - Gestione dei rifiuti - Sentenza della Corte che constata un inadempimento - Mancata esecuzione - Articolo 260, paragrafo 2, TFUE

IL CASO

La Grecia è stata condannata, esattamente sette anni fa (sentenza del 10 settembre 2009, C-286/08) per non avere adottato, entro un termine ragionevole, un piano di gestione e smaltimento dei rifiuti pericolosi.

Ad oggi risultano, solo localizzati alcuni impianti di smaltimento ma non è ancora certa la disciplina e la corretta gestione dei rifiuti nel rispetto della normativa UE, manca ancora una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento dei rifiuti pericolosi. Il 33% dei rifiuti pericolosi non sono oggetto di una gestione appropriata.

IL DECISUM

La Repubblica ellenica è condannata a versare alla Commissione europea, sul conto «Risorse proprie dell'Unione europea», una somma forfettaria pari a EUR 10 milioni e una penalità di EUR 30 000 per ciascun giorno di ritardo nell'attuazione delle misure necessarie per conformarsi alla sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08) fino alla completa esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009.

La condanna è temperata con riguardo all'approvazione del Piano di gestione, la messa in opera di infrastrutture adeguate per il trattamento dei rifiuti pericolosi e la buona gestione dei rifiuti storici provvisoriamente depositati in siti non adibiti a tale destinazione. E l'importo delle penalità di mora giornaliera è graduato in tre parti (10% pari a EUR 3 000, 45% pari a EUR 13 500 e 50% pari a EUR 6 750) corrispondenti alle doglianze, così da incentivare l'immediata corretta esecuzione di ogni motivo di inadempimento sulla base delle critiche mosse dalla Commissione UE ed accertate in sede di giudizio.



SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)
7 settembre 2016 (*)

Nella causa C-584/14,
avente ad oggetto un ricorso per inadempimento ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 2, TFUE proposto il 18 dicembre 2014,
Commissione europea contro
Repubblica ellenica, rappresentata da E. Skandalou, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta da J.L. da Cruz Vilaça, presidente di sezione, F. Biltgen, A. Borg Barthet (relatore), E. Levits e M. Berger, giudici,
avvocato generale: E. Sharpston
cancelliere: L. Hewlett, amministratore principale
vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 25 febbraio 2016,
vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

La direttiva 75/442/CEE

- 2 La direttiva 75/442/CEE del Consiglio, del 15 luglio 1975, relativa ai rifiuti (GU 1975, L 194, pag. 39), come modificata dalla direttiva 91/156/CEE del Consiglio, del 18 marzo 1991 (GU 1991, L 78, pag. 32; in prosieguo: la «direttiva 75/442»), aveva come obiettivo essenziale la protezione della salute umana e dell'ambiente contro gli effetti nocivi della raccolta, del trasporto, del trattamento, dell'ammasso e del deposito dei rifiuti.
- 3 Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 75/442:
«Gli Stati membri adottano le misure appropriate per promuovere:
a) in primo luogo la prevenzione o la riduzione della produzione e della nocività dei rifiuti (...)
(...)
b) in secondo luogo:
- il ricupero dei rifiuti mediante riciclo, reimpiego, riutilizzo o ogni altra azione intesa a ottenere materie prime secondarie
o
- l'uso di rifiuti come fonte di energia».
- 4 L'articolo 4 della direttiva 75/442 così disponeva:
«Gli Stati membri adottano le misure necessarie per assicurare che i rifiuti siano ricuperati o smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente e in particolare:
- senza creare rischi per l'acqua, l'aria, il suolo e per la fauna e la flora;
- senza causare inconvenienti da rumori od odori;

- senza danneggiare il paesaggio e i siti di particolare interesse.
Gli Stati membri adottano inoltre le misure necessarie per vietare l'abbandono, lo scarico e lo smaltimento incontrollato dei rifiuti».
- 5 L'articolo 5 della direttiva 75/442 recitava:
«1. Gli Stati membri, di concerto con altri Stati membri qualora ciò risulti necessario od opportuno, adottano le misure appropriate per la creazione di una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento, che tenga conto delle tecnologie più perfezionate a disposizione che non comportino costi eccessivi. Questa rete deve consentire alla Comunità nel suo insieme di raggiungere l'autosufficienza in materia di smaltimento dei rifiuti e ai singoli Stati membri di mirare al conseguimento di tale obiettivo, tenendo conto del contesto geografico o della necessità di impianti specializzati per determinati tipi di rifiuti.
2. Tale rete deve inoltre permettere lo smaltimento dei rifiuti in uno degli impianti appropriati più vicini, grazie all'utilizzazione dei metodi e delle tecnologie più idonei a garantire un alto grado di protezione dell'ambiente e della salute pubblica».
- 6 Ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 75/442:
«Per realizzare gli obiettivi previsti negli articoli 3, 4 e 5, la o le autorità competenti di cui all'articolo 6 devono elaborare quanto prima uno o più piani di gestione dei rifiuti, che contemplino fra l'altro:
- tipo, quantità e origine dei rifiuti da recuperare o da smaltire;
- requisiti tecnici generali;
- tutte le disposizioni speciali per rifiuti di tipo particolare;
- i luoghi o impianti adatti per lo smaltimento».
- 7 L'articolo 8 della direttiva 75/442 era formulato come segue:
«Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie affinché ogni detentore di rifiuti:
- li consegna ad un raccoglitore privato o pubblico, o ad un'impresa che effettua le operazioni previste nell'allegato II A o II B, oppure
- provveda egli stesso al ricupero o allo smaltimento, conformandosi alle disposizioni della presente direttiva».
- 8 L'abrogazione della direttiva 75/442 operata dalla direttiva 2006/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2006, relativa ai rifiuti (GU 2006, L 114, pag. 9), entrata in vigore il 17 maggio 2006, non influisce sul presente ricorso per inadempimento. Infatti, quest'ultima direttiva, che procede, a fini di razionalità e chiarezza, alla codificazione della direttiva 75/442, riprende le disposizioni menzionate ai punti da 3 a 7 della presente sentenza. Inoltre, l'articolo 20, primo comma, della direttiva 2006/12 dispone che la direttiva 75/442 «è abrogata, fatti salvi gli obblighi degli Stati membri relativi ai termini di attuazione di cui all'allegato III, parte B».

La direttiva 91/689/CEE

- 9 La direttiva 91/689/CEE del Consiglio, del 12 dicembre 1991, relativa ai rifiuti pericolosi (GU 1991, L 377, pag. 20), mirava, ai sensi del suo articolo 1, a ravvicinare le normative degli Stati membri sulla gestione controllata dei rifiuti pericolosi.
- 10 A termini dell'articolo 1, paragrafo 2, di tale direttiva:
«Fatta salva la (...) direttiva [91/689], la direttiva 75/442/CEE [del Consiglio, del 15 luglio 1975, relativa ai rifiuti (GU L 194, pag. 39),] riguarda i rifiuti pericolosi».
- 11 L'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva in parola prevedeva quanto segue:
«Conformemente all'articolo 7 della direttiva 75/442/CEE, le autorità competenti elaborano, separatamente o nell'ambito dei propri piani generali di gestione dei rifiuti, piani di gestione dei rifiuti pericolosi e li

rendono pubblici».

- 12 La direttiva 91/689 è stata abrogata e sostituita dalla direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive (GU 2008, L 312, pag. 3). L'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 91/689 è ripreso, in sostanza, dall'articolo 28 della direttiva 2008/98.

La direttiva 1999/31/CE

- 13 Come indicato al suo articolo 1, paragrafo 1, la direttiva 1999/31/CE del Consiglio, del 26 aprile 1999, relativa alle discariche di rifiuti (GU 1999, L 182, pag. 1), ha lo scopo di prevedere misure, procedure e orientamenti volti a prevenire o a ridurre il più possibile le ripercussioni negative sull'ambiente risultanti dalle discariche di rifiuti, durante l'intero ciclo di vita della discarica.

- 14 Ai sensi dell'articolo 2, lettera g), di tale direttiva:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:(...)

- g) "discarica": un'area di smaltimento dei rifiuti adibita al deposito degli stessi sulla o nella terra (vale a dire nel sottosuolo), compresa(...)
- (...) un'area adibita in modo permanente (cioè per più di un anno) al deposito temporaneo di rifiuti(...)».

- 15 L'articolo 3, paragrafo 1, della citata direttiva stabilisce quanto segue:

«Gli Stati membri applicano la (...) direttiva [1999/31] a tutte le discariche definite nell'articolo 2, lettera g)».

- 16 L'articolo 6 della direttiva 1999/31 è formulato come segue:

«Gli Stati membri provvedono affinché:

- a) solo i rifiuti trattati vengano collocati a discarica. Tale disposizione [non] può applicarsi ai rifiuti inerti il cui trattamento non è tecnicamente possibile o a qualsiasi altro rifiuto il cui trattamento non contribuisca agli obiettivi di cui all'articolo 1 della presente direttiva, riducendo la quantità dei rifiuti o i rischi per la salute umana o l'ambiente;

- b) solo i rifiuti pericolosi che soddisfano i criteri fissati a norma dell'allegato II siano destinati ad una discarica per rifiuti pericolosi;

- c) le discariche per i rifiuti non pericolosi possano essere utilizzate:

- i) per i rifiuti urbani;

- ii) per i rifiuti non pericolosi di qualsiasi altra origine conformi ai criteri di ammissione dei rifiuti nelle discariche per rifiuti non pericolosi fissati a norma dell'allegato II;

- iii) per i rifiuti pericolosi stabili e non reattivi (p.e. solidificati, vetrificati), con un comportamento del colaticcio equivalente a quello dei rifiuti non pericolosi di cui al punto ii), conformi ai pertinenti criteri di ammissione dei rifiuti fissati a norma dell'allegato II. Tali rifiuti pericolosi non possono essere depositati in aree destinate ai rifiuti non pericolosi biodegradabili;

- d) le discariche per rifiuti inerti siano utilizzate esclusivamente per rifiuti inerti».

- 17 Ai sensi dell'articolo 7 della medesima direttiva:

«Gli Stati membri provvedono affinché la domanda di autorizzazione per una discarica contenga almeno i seguenti dati:

- a) l'identità del richiedente e del gestore, se sono diversi;

- b) la descrizione dei tipi e dei quantitativi totali dei rifiuti da depositare;

- c) la capacità prevista del luogo di smaltimento;

- d) la descrizione del sito, ivi comprese le caratteristiche idrogeologiche e geologiche;

- e) i metodi previsti per la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento;

- f) il piano previsto per il funzionamento, la sorveglianza ed il

controllo;

g) il piano per la chiusura e la gestione successiva alla chiusura;

h) ove occorra una valutazione dell'impatto ai sensi della direttiva 85/337/CEE del Consiglio, del 27 giugno 1985, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati [(GU 1985, L 175, pag. 40)], le informazioni fornite dal committente a norma dell'articolo 5 di detta direttiva;

i) la garanzia finanziaria del richiedente, o qualsiasi altra garanzia equivalente ai sensi dell'articolo 8, lettera a), punto iv), della presente direttiva.

Qualora una domanda di autorizzazione sia stata accolta, tali informazioni, se richieste a fini statistici, sono messe a disposizione degli istituti statistici competenti a livello nazionale e comunitario».

18 L'articolo 8 della citata direttiva dispone come segue:

«Gli Stati membri adottano misure affinché:

a) l'autorità competente conceda l'autorizzazione per la discarica solo qualora:

i) fatto salvo l'articolo 3, paragrafi 4 e 5, il progetto di discarica soddisfi tutte le prescrizioni pertinenti della presente direttiva, compresi gli allegati;

ii) la gestione della discarica sia affidata ad una persona fisica tecnicamente competente a gestire il sito e sia assicurata la formazione professionale e tecnica dei gestori e del personale addetto alla discarica;

iii) per quanto riguarda il funzionamento della discarica, siano adottate le misure necessarie per prevenire gli incidenti e limitarne le conseguenze;

iv) prima dell'inizio delle operazioni di smaltimento, il richiedente abbia adottato o adottato idonei provvedimenti, sotto forma di garanzia finanziaria o altra equivalente, sulla base di modalità che gli Stati membri dovranno decidere, volti ad assicurare che le prescrizioni (compresa la gestione successiva alla chiusura) derivanti dall'autorizzazione rilasciata ai sensi della presente direttiva sono state adempiute e che le procedure di chiusura di cui all'articolo 13 sono state seguite. Tale garanzia o un suo equivalente sono trattenute per tutto il tempo necessario alle operazioni di manutenzione e di gestione successiva alla chiusura della discarica, a norma dell'articolo 13, lettera d). Gli Stati membri possono, a loro scelta, dichiarare che la presente lettera non si applica alle discariche per rifiuti inerti;

b) il progetto di discarica sia conforme al pertinente piano o ai pertinenti piani di gestione dei rifiuti menzionati nell'articolo 7 della direttiva 75/442/CEE;

c) prima che inizino le operazioni di smaltimento, l'autorità competente effettui un'ispezione della discarica per assicurarsi della sua conformità alle condizioni pertinenti all'autorizzazione. Ciò non comporterà in alcun modo una minore responsabilità per il gestore alle condizioni stabilite dall'autorizzazione».

19 L'articolo 9 della direttiva 1999/31 è così formulato:

«A specificazione e complemento delle disposizioni dell'articolo 9 della direttiva 75/442/CEE e dell'articolo 9 della direttiva 96/61/CE, l'autorizzazione della discarica deve indicare almeno:

a) la categoria della discarica;

b) l'elenco dei tipi di rifiuti definiti e il quantitativo totale il cui deposito nella discarica è autorizzato;

c) le prescrizioni per la preparazione della discarica, per le operazioni di collocamento in discarica e per le procedure di sorveglianza e controllo, compresi i piani di intervento (allegato III, punto 4, lettera B) nonché le prescrizioni provvisorie per le operazioni di chiusura e di gestione successiva alla chiusura;

- d) l'obbligo per il richiedente di presentare una relazione almeno una volta all'anno all'autorità competente in merito ai tipi e ai quantitativi di rifiuti smaltiti nonché ai risultati del programma di sorveglianza a norma degli articoli 12 e 13 e dell'allegato III».
- 20 L'articolo 13 della direttiva 1999/31 stabilisce come segue:
«Gli Stati membri provvedono affinché, in conformità, se del caso, dell'autorizzazione:
- a) la procedura di chiusura della discarica o di una parte di essa sia avviata:
 - i) quando siano soddisfatte le condizioni pertinenti indicate nell'autorizzazione,
 - oppure
 - ii) con l'autorizzazione dell'autorità competente, su richiesta del gestore,
 - oppure
 - iii) su decisione motivata dell'autorità competente;
 - b) la discarica o una parte della stessa sia considerata definitivamente chiusa solo dopo che l'autorità competente abbia eseguito un'ispezione finale sul posto, abbia valutato tutte le relazioni presentate dal gestore ed abbia comunicato a quest'ultimo l'approvazione della chiusura. Ciò non comporterà in alcun caso una minore responsabilità per il gestore alle condizioni stabilite dall'autorizzazione;
 - c) dopo la chiusura definitiva della discarica, il gestore sia responsabile della manutenzione, della sorveglianza e del controllo nella fase della gestione successiva alla chiusura per tutto il tempo che sarà ritenuto necessario dall'autorità competente, tenendo conto del periodo di tempo durante il quale la discarica può comportare rischi.
- Il gestore notifica all'autorità competente eventuali significativi effetti negativi sull'ambiente riscontrati a seguito delle procedure di controllo e si conforma alla decisione dell'autorità competente sulla natura delle misure correttive e sui termini di attuazione delle medesime;
- d) fintantoché l'autorità competente ritiene che la discarica possa comportare rischi per l'ambiente e senza pregiudicare qualsivoglia normativa comunitaria o nazionale in materia di responsabilità del detentore dei rifiuti, il gestore della discarica impegni la propria responsabilità nel controllare e analizzare il gas di discarica e il colaticcio del sito nonché le acque freatiche nelle vicinanze, a norma dell'allegato III».
- 21 Ai sensi dell'articolo 14 della direttiva 1999/31:
«Gli Stati membri adottano misure affinché le discariche che abbiano ottenuto un'autorizzazione o siano già in funzione al momento del recepimento della presente direttiva possano rimanere in funzione soltanto se i provvedimenti in appresso sono adottati con la massima tempestività e al più tardi entro otto anni dalla data prevista all'articolo 18, paragrafo 1:
- a) entro un anno dalla data prevista nell'articolo 18, paragrafo 1, il gestore della discarica elabora e presenta all'approvazione dell'autorità competente un piano di riassetto della discarica comprendente le informazioni menzionate nell'articolo 8 e le misure correttive che ritenga eventualmente necessarie al fine di soddisfare i requisiti previsti dalla presente direttiva, fatti salvi i requisiti di cui all'allegato I, punto 1;
 - b) in seguito alla presentazione del piano di riassetto, le autorità competenti adottano una decisione definitiva sull'eventuale proseguimento delle operazioni in base a detto piano e alla presente direttiva. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per far chiudere al più presto, a norma dell'articolo 7, lettera g), e dell'articolo

13, le discariche che, in forza dell'articolo 8, non ottengono l'autorizzazione a continuare a funzionare;

c) sulla base del piano approvato, le autorità competenti autorizzano i necessari lavori e stabiliscono un periodo di transizione per l'attuazione del piano. Tutte le discariche preesistenti devono conformarsi ai requisiti previsti dalla presente direttiva, fatti salvi i requisiti di cui all'allegato I, punto 1, entro otto anni dalla data prevista nell'articolo 18, paragrafo 1;

d) i) entro un anno dalla data prevista nell'articolo 18, paragrafo 1, gli articoli 4, 5, e 11 e l'allegato II si applicano alle discariche di rifiuti pericolosi;

ii) entro tre anni dalla data prevista nell'articolo 18, paragrafo 1, l'articolo 6 si applica alle discariche di rifiuti pericolosi».

La sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543)

22 Nella sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), la Corte ha accolto il ricorso per inadempimento presentato dalla Commissione ai sensi dell'articolo 226 CE, divenuto l'articolo 258 TFUE, e ha statuito che la Repubblica ellenica:

- «non avendo elaborato e adottato, entro un termine ragionevole, un piano per la gestione dei rifiuti pericolosi, conforme ai requisiti della normativa comunitaria applicabile, e non avendo creato una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento dei rifiuti pericolosi, caratterizzata dall'utilizzo dei metodi più idonei a garantire un alto grado di protezione dell'ambiente e della salute pubblica;

- non avendo adottato tutte le misure necessarie per garantire, per quanto riguarda la gestione dei rifiuti pericolosi, il rispetto degli artt. 4 e 8 della direttiva (...) 2006/12 (...), nonché degli artt. 3, n. 1, 6-9, 13 e 14 della direttiva (...) 1999/31 (...), è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza, in primo luogo, degli artt. 1, n. 2, e 6 della direttiva del Consiglio 12 dicembre 1991, 91/689/CEE, relativa ai rifiuti pericolosi, in combinato disposto con gli artt. 5, nn. 1 e 2 nonché 7, n. 1, della direttiva 2006/12, in secondo luogo, dell'art. 1, n. 2, della direttiva 91/689, in combinato disposto con gli artt. 4 e 8 della direttiva 2006/12, nonché, in terzo luogo, degli artt. 3, n. 1, 6-9, 13 e 14 della direttiva 1999/31».

Il procedimento precontenzioso ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 2, TFUE

23 In sede di controllo dell'ottemperanza alla sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), il 5 ottobre 2009 i servizi della Commissione hanno chiesto alle autorità greche informazioni sui provvedimenti da esse adottati ai fini dell'esecuzione di detta sentenza. Il 22 giugno 2011, la Commissione ha invitato queste ultime ad informarla ogni sei mesi sullo stato di avanzamento dell'esecuzione di tale sentenza, accompagnando tale informazione con un calendario completo ed aggiornato.

24 Le autorità greche hanno risposto alla Commissione con lettere del 24 novembre 2009, del 2 marzo 2010, del 16 maggio e del 22 dicembre 2011 nonché del 3 luglio 2012.

25 Dopo aver esaminato tutte le informazioni fornite dalle autorità greche, la Commissione, ritenendo che la Repubblica ellenica non avesse ancora adottato tutti i provvedimenti necessari per conformarsi alla sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), ha trasmesso una diffida in data 25 gennaio 2013, invitando tale Stato membro a presentare, entro un termine di due mesi, le sue osservazioni a tale riguardo.

- 26 La Repubblica ellenica ha risposto alla lettera di diffida con lettere del 22 marzo e del 19 agosto 2013.
- 27 Ritenendo che la Repubblica ellenica non avesse adottato, entro il termine impartito, tutti i provvedimenti necessari per dare esecuzione alla sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), la Commissione ha esperito il presente ricorso.

Sull'inadempimento Argomenti delle parti

- 28 La Commissione deduce tre motivi a sostegno del suo ricorso.
- 29 Nell'ambito del primo motivo, riguardante l'elaborazione e l'adozione di un piano per la gestione dei rifiuti pericolosi ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, e dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 91/689, in combinato disposto con l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2006/12, la Commissione osserva che, sebbene un certo numero di criteri enunciati dalla sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543) sembrano essere stati ripresi nella legislazione greca, in particolare nella circolare 18/2011, e taluni documenti consentano di localizzare espressamente i vari impianti per il trattamento dei rifiuti pericolosi, il piano non è ancora stato approvato per varie ragioni e le autorità greche non hanno, ad oggi, presentato un calendario a tal fine.
- 30 La Commissione ricorda altresì che non si può ritenere che semplici prassi amministrative, per natura modificabili a discrezione dell'amministrazione e prive di adeguata pubblicità, costituiscano un valido adempimento degli obblighi che incombono agli Stati membri nel contesto della trasposizione di una direttiva (sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia, C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543, punto 51 e giurisprudenza citata). Di conseguenza, una circolare non può sostituirsi a un decreto ministeriale.
- 31 Nell'ambito del secondo motivo, riguardante l'assenza di una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento dei rifiuti pericolosi, caratterizzata dall'utilizzo dei metodi più idonei a garantire un alto grado di protezione dell'ambiente e della salute pubblica, conformemente all'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva 91/689, in combinato disposto con l'articolo 5 della direttiva 2006/12, la Commissione sostiene che, malgrado l'esistenza di taluni impianti di trattamento di rifiuti pericolosi e di talune decisioni di rilascio di autorizzazioni per gli altri, la rete non può essere considerata come «integrata e adeguata» ai sensi di tali disposizioni.
- 32 Essa sottolinea, da un lato, che le autorità greche riconoscono che il 33% dei rifiuti pericolosi non sono oggetto di una gestione appropriata.
- 33 Essa constata, dall'altro, che il piano nazionale di gestione dei rifiuti pericolosi non è stato approvato con un decreto interministeriale e che, pertanto, non le sono ancora stati comunicati i provvedimenti a medio termine.
- 34 La Commissione osserva inoltre che, poiché le difficili circostanze economiche non consentono ai produttori di rifiuti o agli altri imprenditori di investire nella creazione di unità di gestione dei rifiuti pericolosi, l'obbligo imposto a questi ultimi di creare tali impianti non è rispettato. A tal proposito, la Commissione chiarisce che le autorità greche ritengono che sia necessaria una soluzione alternativa, segnatamente l'identificazione di un ente pubblico al quale potrà essere conferito l'incarico della costruzione delle discariche per rifiuti pericolosi.
- 35 Infine, nell'ambito del terzo motivo, concernente i provvedimenti necessari da adottare al fine di garantire, nella gestione dei rifiuti pericolosi, il rispetto delle prescrizioni di cui agli articoli 4 e 8 della

- direttiva 2006/12 e dell'articolo 3, paragrafo 1, e degli articoli da 6 a 9,13 e 14 della direttiva 1999/31, la Commissione fa valere che la Repubblica ellenica, non avendo ancora provveduto alla creazione della rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento dei rifiuti pericolosi, non può, di conseguenza, essere in grado di gestire correttamente detto tipo di rifiuti.
- 36 Ciò si evince, ad avviso della Commissione, non soltanto dalla circostanza che una gran parte dei rifiuti, precisamente il 33% degli stessi, permane non trattato, ma altresì dalla presenza di «rifiuti storici».
- 37 La Commissione sottolinea inoltre che la Repubblica ellenica potrebbe contribuire ad attenuare il problema della presenza di «rifiuti storici» o perfino della produzione di nuovi rifiuti qualora esportasse, per un periodo transitorio, i rifiuti pericolosi verso impianti ubicati nel territorio di altri Stati membri. Tuttavia, sembrerebbe che la produzione complessiva di rifiuti pericolosi per il 2011 sia pari a 184 863,50 tonnellate, che i «rifiuti storici» siano dell'ordine di circa 323 452,40 tonnellate e che le esportazioni siano limitate a 5 147,40 tonnellate.
- 38 La Repubblica ellenica sostiene che la sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543) è stata in gran parte eseguita.
- 39 A tal proposito, lo studio del Piano nazionale di gestione dei rifiuti - Revisione è stato finalizzato e pubblicato sul sito Internet del ministero della Ricostruzione produttiva, dell'Ambiente e dell'Energia (Ypapen). Detto Piano definisce la politica, le strategie e gli obiettivi di gestione dei rifiuti a livello nazionale e stabilisce le misure appropriate e le azioni necessarie ai fini del rispetto delle disposizioni della direttiva 2008/98. Nell'ambito di detto piano, è stato aggiornato il Piano nazionale di gestione dei rifiuti.
- 40 La Repubblica ellenica ricorda che, allo scopo di valutare gli impatti del piano nazionale di gestione dei rifiuti sull'ambiente, è attualmente in corso di realizzazione una valutazione ambientale strategica. Dopo che tale valutazione ambientale strategica sarà conclusa, il Piano nazionale di gestione dei rifiuti - Revisione e, di conseguenza, il Piano nazionale di gestione dei rifiuti pericolosi aggiornato saranno adottati ed immediatamente trasmessi alla Commissione.
- 41 Per quanto riguarda la parte del 33% del totale dei rifiuti prodotti che non sarebbe oggetto di una gestione integrata e adeguata, la Repubblica ellenica rileva che, ai sensi del Piano nazionale di gestione dei rifiuti pericolosi aggiornato, tale parte riguarda «una gestione non registrata alla quale è assegnata una porzione restante della produzione annuale di rifiuti quale valutata allo stadio finale del trattamento, porzione per la quale non esistono dati sufficienti». Dai dati di gestione risulterebbe che, nel caso dei rifiuti industriali pericolosi, il 30% di tali rifiuti sono stati depositati in impianti di produzione nell'attesa di ulteriori trattamenti, mentre una quantità simile di rifiuti, pari circa al 37%, sono stati sottoposti ad attività di recupero.
- 42 Per quanto riguarda le infrastrutture di gestione di rifiuti pericolosi, la Repubblica ellenica sostiene che attualmente sono in funzione tre sistemi relativi ai rifiuti di pile e accumulatori di veicoli e ai rifiuti industriali, un sistema relativo ai residui di oli e un sistema relativo ai veicoli fuori uso. Essa sostiene che, nel suo territorio, i residui di oli raccolti sono inviati nella loro totalità verso gli impianti di rigenerazione, che erano nove nel 2013, e che taluni residui di oli sono importati al fine di coprire il fabbisogno di detti impianti. Inoltre, nello stesso anno, sarebbero stati censiti sette impianti di riciclaggio di pile ed accumulatori al piombo ed all'acido, impianti idonei a soddisfare ampiamente i fabbisogni del Paese, e anche in quel caso vi è

importazione di rifiuti. Per quanto riguarda gli impianti di decontaminazione/smontaggio di veicoli fuori uso, nel 2013 ne erano presenti 120. Inoltre, in Grecia funzionerebbero cinque unità di sterilizzazione e un inceneritore di rifiuti pericolosi delle unità sanitarie.

- 43 Per quanto riguarda i dati recenti relativi all'autorizzazione ambientale concessa agli impianti di gestione dei rifiuti pericolosi, la Repubblica ellenica espone che sono attualmente in corso d'esame il dossier del progetto relativo alla costruzione e al finanziamento di una discarica per rifiuti pericolosi da amianto, il dossier avente ad oggetto un inceneritore di rifiuti pericolosi delle unità sanitarie nella zona industriale di Tripoli (Grecia), il dossier di revisione relativo alla costruzione di un'unità di neutralizzazione delle scorie da piombo nonché il dossier avente ad oggetto la costruzione e il funzionamento di una discarica per rifiuti (fanghi provenienti da unità di trattamento fisico-chimico di acque reflue, vale a dire una quantità di «rifiuti storici» stimati in circa 130 000 tonnellate nel 2010), sul terreno dell'unità industriale della società Anonymi Elliniki Etaireia Halyva (AEEX) operante a Ionia (Grecia) (quale progetto accessorio all'unità industriale).
- 44 Per quanto riguarda le discariche per rifiuti pericolosi e/o le discariche per rifiuti pericolosi comprendenti un impianto di pretrattamento di rifiuti pericolosi, è stato firmato un protocollo di cooperazione tra l'Ypapen e il ministero della Difesa nazionale, al fine di mettere in atto varie misure.
- 45 Per quanto riguarda la gestione dei «rifiuti storici», la Repubblica ellenica afferma che è ora in corso l'attuazione di un progetto comprendente l'inventario e la classificazione dei siti contaminati, la valutazione dell'impatto sui ricettori, la guida d'identificazione, di registrazione e di valutazione dei rischi presenti nei siti e l'elaborazione di una banca dati dei siti contaminati. Essa sottolinea che le zone di deposito di «rifiuti storici» pericolosi fanno parte dei siti esaminati.
- 46 Essa deduce che le azioni previste dal Piano nazionale di gestione dei rifiuti - Revisione e dal nuovo Piano nazionale di gestione dei rifiuti pericolosi comportano varie categorie di provvedimenti che includono misure organizzative e amministrative, progetti di sviluppo di infrastrutture di gestione, di miglioramenti/estensioni e di sviluppo delle reti di raccolta, di trasbordo e di trasporto di rifiuti, misure finanziarie e misure d'informazione, di sensibilizzazione ed educative, la cui attuazione permetterà la completa applicazione delle prescrizioni di cui alle direttive 2008/98 e 1999/31.

Giudizio della Corte

- 47 In via preliminare, si deve ricordare che, poiché il Trattato FUE ha abrogato, nell'ambito della procedura per inadempimento di cui all'articolo 260, paragrafo 2, TFUE, la fase relativa alla formulazione di un parere motivato, la data di riferimento per verificare la sussistenza dell'inadempimento è quella della scadenza del termine stabilito nella diffida redatta in forza di tale disposizione (sentenza del 2 dicembre 2014, Commissione/Italia, C-196/13, EU:C:2014:2407, punto 45 e giurisprudenza citata).
- 48 Nella presente causa, dato che la Commissione ha emesso la diffida il 25 gennaio 2013, la data di riferimento per valutare l'esistenza dell'inadempimento è quella della scadenza del termine stabilito in detta diffida, ossia il 25 marzo 2013.
- 49 Ebbene, è pacifico che, a tale data, la Repubblica ellenica non aveva ottemperato alla sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543).
- 50 Infatti, in primo luogo, per quanto riguarda il motivo della Commissione vertente sul mancato rispetto dell'articolo 1, paragrafo 2,

e dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 91/689, in combinato disposto con l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2006/12, la Repubblica ellenica stessa ha riconosciuto durante l'udienza che, benché approvato, il piano per la gestione dei rifiuti pericolosi non era stato ancora adottato. È dunque pacifico che, alla data di riferimento per constatare l'inadempimento, segnatamente il 25 marzo 2013, la Repubblica ellenica non aveva adottato il piano per la gestione dei rifiuti pericolosi ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, e dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 91/689, in combinato disposto con l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2006/12. Ne consegue che il primo motivo è fondato.

- 51 In secondo luogo, per quanto riguarda il motivo vertente sul mancato rispetto dell'articolo 5 della direttiva 2006/12, ai sensi del quale la rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento dei rifiuti pericolosi messa in opera dagli Stati membri in collaborazione con altri Stati membri «deve consentire all'[Unione] nel suo insieme di raggiungere l'autosufficienza in materia di smaltimento dei rifiuti e ai singoli Stati membri di mirare al conseguimento di tale obiettivo», la Repubblica ellenica riconosce che i progetti di infrastrutture di gestione dei rifiuti pericolosi all'interno del Paese sono ancora in corso di esame. Pertanto, anche il secondo motivo è fondato.
- 52 In terzo luogo, in merito al motivo concernente i provvedimenti necessari da adottare al fine di garantire, per quanto riguarda la gestione dei rifiuti pericolosi, il rispetto delle condizioni di cui agli articoli 4 e 8 della direttiva 2006/12 nonché dell'articolo 3, paragrafo 1, e degli articoli da 6 a 9, 13 e 14 della direttiva 1999/31, la Repubblica ellenica si limita a richiamare le misure che sono al momento in corso di attuazione per conformarsi a tali disposizioni. Tuttavia, è pacifico che, alla scadenza del termine stabilito nella diffida, la Repubblica ellenica non gestiva, nel rispetto delle prescrizioni di cui alle direttive 1999/31 e 2006/12, i rifiuti pericolosi né i «rifiuti storici». Il terzo motivo è dunque fondato.
- 53 Riguardo agli argomenti della Repubblica ellenica relativi alle difficoltà che avrebbe dovuto affrontare per ottemperare agli obblighi di cui trattasi, occorre ricordare che, non potendo uno Stato membro eccepire disposizioni, prassi o situazioni del suo ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza degli obblighi risultanti dal diritto dell'Unione, un siffatto argomento non può essere accolto (v. sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia, C-167/14, non pubblicata, EU:C:2015:684, punto 35 e giurisprudenza citata).
- 54 Per tali ragioni, si deve constatare che, non avendo adottato tutti i provvedimenti necessari per l'esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), la Repubblica ellenica è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 260, paragrafo 1, TFUE.

Sulle sanzioni pecuniarie

- 55 La Commissione chiede la condanna al versamento sia di una penalità che di una somma forfettaria, con la motivazione che la mera irrogazione di una penalità ex articolo 260 TFUE non sarebbe per gli Stati membri un sufficiente incentivo ad ottemperare tempestivamente ai loro obblighi in seguito alla constatazione di inadempimenti ai sensi dell'articolo 258 TFUE.
- 56 Per quanto riguarda l'importo della penalità e della somma forfettaria suddette, la Commissione si basa sulla sua comunicazione del 13 dicembre 2005, intitolata «Applicazione dell'articolo [260 TFUE]» [SEC(2005) 1658], come aggiornata dalla sua comunicazione C(2014) 6767 final della Commissione, del 17 settembre 2014, intitolata «Aggiornamento dei dati utilizzati per il calcolo delle somme forfettarie

e delle penalità che la Commissione propone alla Corte di giustizia nell'ambito di procedure di infrazione» (in prosieguo: la «comunicazione della Commissione del 13 dicembre 2005»).

Sulla penalità Argomenti delle parti

- 57 Ai sensi del punto 6 della comunicazione della Commissione del 13 dicembre 2005, l'importo della penalità deve basarsi su tre criteri fondamentali, vale a dire la gravità dell'infrazione, la durata della stessa e la necessità di garantire l'efficacia dissuasiva della penalità stessa.
- 58 La Commissione afferma che l'importo della penalità giornaliera da essa proposta si calcola moltiplicando un importo forfettario di base uniforme per un coefficiente di gravità e un coefficiente di durata, e moltiplicando il risultato ottenuto per un fattore fisso per ciascun Paese che tiene conto sia della capacità finanziaria dello Stato membro censurato, sia del numero di voti di cui esso dispone in seno al Consiglio dell'Unione europea.
- 59 Per quanto riguarda la gravità dell'infrazione constatata, la Commissione ritiene che sia adeguato un coefficiente di gravità pari a 10, tenuto conto, in primo luogo, dell'importanza delle norme dell'Unione oggetto dell'infrazione, in secondo luogo, delle conseguenze di quest'ultima sugli interessi generali e particolari, quali, segnatamente, il rischio elevato di inquinamento ambientale, gli effetti negativi sulla salute e sul buon funzionamento dell'attività economica del Paese, in terzo luogo, della circostanza attenuante consistente nella creazione di criteri specifici per la selezione dei siti appropriati e dell'inventario annuale dei rifiuti pericolosi, ma anche della circostanza aggravante relativa agli scarsi progressi compiuti fino ad oggi e alla pericolosità dei rifiuti, in quarto luogo, della chiarezza delle disposizioni violate, e, in ultimo luogo, della recidiva della Repubblica ellenica nel commettere infrazioni relative al rispetto della normativa dell'Unione in materia di rifiuti.
- 60 Per quanto concerne la durata dell'infrazione, la Commissione fa valere che la decisione di avviare questo procedimento è stata adottata il 25 settembre 2014, ossia 60 mesi dopo la pronuncia della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), circostanza che giustificherebbe l'applicazione del coefficiente massimo di durata, pari a 3.
- 61 Quanto al coefficiente di capacità finanziaria dello Stato membro perseguito, denominato fattore «n», detta istituzione ricorda che la comunicazione della Commissione del 13 dicembre 2005 fissa lo stesso in 3,68 per la Repubblica ellenica.
- 62 La Commissione osserva che, a termini della formula citata al punto 58 della presente sentenza, la penalità giornaliera è pari al forfait di base uniforme, di EUR 660, moltiplicato per il coefficiente di gravità, il coefficiente di durata e il fattore «n». Nel caso di specie, quindi, essa propone una penalità giornaliera pari a EUR 72 864 (660 x 10 x 3 x 3,68).
- 63 Tuttavia, tale istituzione propone una penalità giornaliera decrescente, da valutarsi ogni sei mesi, per tenere conto dei progressi realizzati nell'esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543). Quindi, al fine di garantire la regressività della penalità, essa propone di controllare la messa in regola rispetto ai tre motivi dedotti, segnatamente l'approvazione del Piano di gestione, la messa in opera di infrastrutture adeguate e la buona gestione dei rifiuti storici provvisoriamente depositati in siti non adibiti a tale destinazione. Pertanto, l'importo della penalità giornaliera sarebbe diviso in tre

categorie corrispondenti ai tre motivi della Commissione, rappresentando, per la prima categoria, il 30% dell'importo totale della penalità, segnatamente EUR 21 859,20 e, per la seconda e la terza categoria, il 35%, ciascuna dell'importo totale della penalità, segnatamente EUR 25 502,40 per ciascuna categoria.

- 64 In applicazione di siffatto metodo di calcolo, la penalità giornaliera sarebbe quindi diminuita di un importo di EUR 21 859,20 all'atto dell'approvazione del nuovo Piano nazionale di gestione, purché esso rispetti la sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543). Per quanto riguarda la creazione di reti adeguate per i rifiuti pericolosi, la Commissione propone di ripartire la somma di EUR 25 502,40 sul volume totale dei rifiuti pericolosi destinati ad essere trattati negli impianti da costruire e di dedurre dall'importo della penalità giornaliera, all'atto di ciascun avvio di un impianto di trattamento di rifiuti pericolosi, la somma corrispondente al volume di rifiuti che tale nuovo impianto potrà trattare. Per quanto riguarda i «rifiuti storici», la Commissione desidera ripartire la somma di EUR 25 502,40 sulla base dei volumi di tali rifiuti definiti nel nuovo progetto.
- 65 La Repubblica ellenica sostiene che né la gravità, né la durata dell'infrazione, né la cooperazione e la diligenza da essa dimostrate nel corso del procedimento, né i progressi compiuti nell'esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543) giustificano l'imposizione di una penalità e di una somma forfettaria nel presente caso. In subordine, la Repubblica ellenica contesta il metodo di calcolo degli importi proposti.
- 66 Detto Stato membro ritiene che l'importo di EUR 72 864 chiesto dalla Commissione a titolo di penalità sia eccessivamente elevato e sproporzionato in rapporto alla gravità dell'infrazione, i cui effetti sull'ambiente e sulla salute umana, che non sono stati valutati in concreto, sono ipotetici.
- 67 In merito alla gravità e alla durata dell'infrazione, la proposta della Commissione di applicare un coefficiente pari a 10 non terrebbe conto delle difficoltà pratiche poste dall'esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), né del fatto che tale sentenza sia stata in parte già eseguita.
- 68 Inoltre, alla luce delle circostanze del caso di specie, la suddetta penalità sarebbe sproporzionata rispetto alla durata dell'infrazione così come rispetto alla capacità finanziaria ridotta della Repubblica ellenica in ragione della crisi economica subita da quest'ultima. La Repubblica ellenica confuta altresì le affermazioni della Commissione secondo le quali in passato essa ha violato, reiteratamente, i suoi obblighi in materia di trattamento dei rifiuti.
- 69 Per il caso in cui la Corte dovesse imporre una tale penalità, la Repubblica ellenica chiede che sia modificata la quota di penalità ascritta a ciascun tipo d'infrazione. Detto Stato membro propone quindi che il 70% dell'importo della penalità, segnatamente EUR 51 004,80, sia ascritto alla prima categoria d'infrazioni e che il 15% dell'importo della stessa, segnatamente EUR 10 929,60, rispettivamente, alla seconda e alla terza categoria d'infrazioni.

Giudizio della Corte

- 70 Secondo una giurisprudenza costante, l'imposizione di una penalità è giustificata, in linea di principio, soltanto se l'inadempimento relativo alla mancata esecuzione di una precedente sentenza perdura fino all'esame dei fatti da parte della Corte (sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia, C-167/14, non pubblicata, EU:C:2015:684, punto 47).

- 71 Nel caso di specie, è pacifico che, alla data dell'udienza, la Repubblica ellenica non aveva ancora adottato un piano specifico per la gestione dei rifiuti pericolosi, né istituito una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento dei rifiuti pericolosi o messo in atto una gestione dei «rifiuti storici» che fosse conforme alle disposizioni del diritto dell'Unione.
- 72 In tale contesto, la Corte afferma che la condanna della Repubblica ellenica al versamento di una penalità costituisce uno strumento finanziario adeguato al fine di garantire la completa esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543) (sentenza del 17 ottobre 2013, Commissione/Belgio, C-533/11, EU:C:2013:659, punto 66).
- 73 Per costante giurisprudenza, la penalità deve essere decisa in funzione del grado di persuasione necessario affinché lo Stato membro inadempiente nell'esecuzione di una sentenza di condanna per inadempimento modifichi il suo comportamento e ponga fine all'infrazione addebitata (sentenza del 7 luglio 2009, Commissione/Grecia, C-369/07, EU:C:2009:428, punto 113 e giurisprudenza citata).
- 74 Nell'esercizio del suo potere discrezionale in materia, incombe alla Corte fissare la penalità in modo tale che essa sia, da una parte, adeguata alle circostanze, e, dall'altra, commisurata all'inadempimento accertato nonché alla capacità finanziaria dello Stato membro interessato (sentenze del 17 ottobre 2013, Commissione/Belgio, C-533/11, EU:C:2013:659, punto 68, e del 4 dicembre 2014, Commissione/Svezia, C-243/13, non pubblicata, EU:C:2014:2413, punto 50).
- 75 Le proposte della Commissione relative alla penalità non possono vincolare la Corte e costituiscono soltanto un utile punto di riferimento. Analogamente, orientamenti come quelli contenuti nelle comunicazioni della Commissione non vincolano la Corte, ma contribuiscono a garantire la trasparenza, la prevedibilità e la certezza del diritto nell'azione condotta dalla stessa Commissione quando formula proposte alla Corte. Infatti, nell'ambito di un procedimento ex articolo 260, paragrafo 2, TFUE, relativo a un inadempimento che perduri da parte di uno Stato membro nonostante la circostanza che il medesimo inadempimento sia già stato accertato in occasione di una prima sentenza pronunciata ai sensi dell'articolo 226 CE o dell'articolo 258 TFUE, la Corte deve restare libera di fissare la penalità inflitta quanto all'importo e alla forma che considera adeguati per sollecitare detto Stato membro a porre termine alla mancata esecuzione degli obblighi derivanti da siffatta prima sentenza della Corte (sentenza del 2 dicembre 2014, Commissione/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, punto 52).
- 76 Ai fini della determinazione dell'importo della penalità, i criteri fondamentali da prendere in considerazione per garantire la natura coercitiva della stessa, in vista dell'applicazione uniforme ed effettiva del diritto dell'Unione, sono costituiti, in linea di principio, dalla gravità dell'infrazione, dalla sua durata e dalla capacità finanziaria dello Stato membro in causa. Per l'applicazione di tali criteri, si deve tener conto, in particolare, delle conseguenze dell'omessa esecuzione sugli interessi pubblici e privati in gioco nonché dell'urgenza di indurre lo Stato membro interessato a conformarsi ai suoi obblighi (sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia, C-167/14, non pubblicata, EU:C:2015:684, punto 54 e giurisprudenza citata).
- 77 Per quanto riguarda, in primo luogo, la gravità dell'infrazione, occorre ricordare, come già dichiarato dalla Corte, che l'obbligo di smaltire i rifiuti senza pericoli per la salute umana né danni per l'ambiente fa parte degli obiettivi stessi della politica dell'Unione nel settore

ambientale, come risulta dall'articolo 191 TFUE. L'inadempimento dell'obbligo risultante dall'articolo 4 della direttiva 2006/12 rischia, per la natura stessa di tale obbligo, di porre direttamente in pericolo la salute umana e di arrecare danni all'ambiente e dev'essere considerato particolarmente grave (v. sentenza del 2 dicembre 2014, Commissione/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, punto 54).

- 78 Si deve rilevare che, nel frattempo, la situazione è leggermente migliorata rispetto a quella constatata nella sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), in quanto la Repubblica ellenica ha confermato, durante l'udienza, che il Piano di gestione dei rifiuti pericolosi, benché non ancora adottato, è comunque stato redatto ed approvato. Risulta altresì dal fascicolo sottoposto alla Corte che la Repubblica ellenica ha compiuto investimenti importanti al fine di eseguire la sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543) e ha cooperato con la Commissione.
- 79 Tuttavia, è pacifico che la Repubblica ellenica non ha ancora provveduto, alla data dell'esame dei fatti da parte della Corte, all'istituzione di una rete adeguata e integrata di impianti di smaltimento e che, di conseguenza, non può essere in grado di gestire correttamente i rifiuti pericolosi. In particolare, come risulta dalle informazioni comunicate alla Corte durante l'udienza, i lavori di costruzione di numerosi impianti nonché di tre discariche per il trattamento dei rifiuti pericolosi non erano ancora iniziati. Nel descritto contesto, nonostante lievi miglioramenti di cui si è preso atto, si deve constatare che il danno arrecato alla salute umana e all'ambiente in seguito all'inadempimento iniziale resta particolarmente grave.
- 80 Per quanto riguarda, in secondo luogo, la durata dell'infrazione a decorrere dalla prima sentenza d'infrazione, occorre ricordare che la stessa deve essere valutata tenendo conto non già della data di avvio della procedura d'infrazione ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 2, TFUE da parte della Commissione, bensì dal momento in cui la Corte esamina i fatti nell'ambito di tale procedura (v. sentenza del 2 dicembre 2014, Commissione/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, punto 57 e giurisprudenza citata). Orbene, nel caso di specie, la durata dell'infrazione, ossia più di sei anni a partire dalla data della pronuncia della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), è considerevole.
- 81 In terzo luogo, quanto alla capacità finanziaria dello Stato membro di cui trattasi, occorre tenere conto degli argomenti della Repubblica ellenica relativi alla circostanza che dal 2012 il suo prodotto interno lordo (PIL) è diminuito. La Corte, difatti, ha già giudicato che si deve prendere in considerazione l'evoluzione recente del PIL di uno Stato membro quale essa si presenta alla data dell'esame dei fatti da parte della Corte (sentenza del 2 dicembre 2014, Commissione/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, punto 58).
- 82 Inoltre, la Commissione ha proposto alla Corte di ridurre progressivamente la penalità in funzione dei progressi compiuti nell'esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543).
- 83 A tale proposito va osservato che, anche se per assicurare la completa esecuzione della sentenza della Corte la penalità dev'essere richiesta integralmente fino al momento in cui lo Stato membro abbia adottato le misure necessarie per porre fine all'inadempimento accertato, in taluni casi specifici può comunque essere presa in considerazione una sanzione che tenga conto dei progressi eventualmente realizzati dallo Stato membro nell'esecuzione dei suoi obblighi (v. sentenza del 2 dicembre 2014, Commissione/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, punto 60 e giurisprudenza citata).

- 84 Nel caso di specie, la Commissione suggerisce di tenere conto, ai fini del calcolo dell'importo della penalità, dei progressi realizzati nell'esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543) in relazione ai tre motivi dedotti, segnatamente l'approvazione del Piano di gestione, la messa in opera di infrastrutture adeguate per il trattamento dei rifiuti pericolosi e la buona gestione dei rifiuti storici provvisoriamente depositati in siti non adibiti a tale destinazione.
- 85 Nelle circostanze del presente caso e tenuto conto, in particolare, delle informazioni fornite dalle parti, la Corte ritiene che si debba stabilire una penalità che includa una componente costante e una componente regressiva. È pertanto necessario determinare le modalità di calcolo di tale penalità, nonché, con riferimento alla componente regressiva, la periodicità della stessa.
- 86 Per quanto riguarda le modalità di calcolo della penalità, si deve constatare che, come emerge dai punti da 50 a 52 della presente sentenza, la Repubblica ellenica non si è conformata a tre obblighi distinti.
- 87 Al fine di prendere in considerazione le misure adottate dalla Repubblica ellenica relative a tali obblighi considerati singolarmente, occorrerà ridurre l'importo della penalità in funzione del grado di esecuzione di tali obblighi.
- 88 Alla luce di tutte le circostanze della presente causa e tenuto conto della necessità d'incentivare lo Stato membro coinvolto a porre fine all'inadempimento ascrittogli, la Corte ritiene opportuno, nell'esercizio del suo potere discrezionale, fissare una penalità giornaliera pari a EUR 30 000. Detto importo è suddiviso in tre parti, corrispondenti ai tre motivi fatti valere dalla Commissione ed equivalenti, per il primo motivo, al 10% dell'importo totale della penalità, segnatamente EUR 3 000, e, per il secondo e terzo motivo, rispettivamente, al 45% di tale importo, vale a dire EUR 13 500 per ciascun motivo.
- 89 La parte della penalità relativa ai due primi motivi include soltanto una componente costante. Quindi, la penalità sarà ridotta dell'importo integrale corrispondente al primo e al secondo motivo quando la Repubblica ellenica avrà adottato tutti i provvedimenti necessari per ottemperare alla sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543).
- 90 Invece, per quanto riguarda la terza parte della penalità, attinente al motivo riguardante la gestione dei rifiuti detti «storici», occorre una riduzione progressiva dell'importo della penalità in proporzione alla messa in regola della loro gestione, effettuando detto calcolo sulla base del volume dei rifiuti detti «storici» che sarà determinato dal nuovo Piano di gestione dei rifiuti pericolosi. Tuttavia, la regressività della penalità nella parte relativa a detto motivo dovrà avere un tetto e non potrà più operare dopo che l'importo rimanente da pagare avrà raggiunto il 50% dell'importo della penalità corrispondente a detto motivo, vale a dire EUR 6 750. Al di là di tale importo, la penalità sarà ridotta ulteriormente soltanto nel caso in cui si ponga fine integralmente all'inadempimento cui fa riferimento il terzo motivo.
- 91 Per quanto riguarda la periodicità della penalità, la componente regressiva di quest'ultima è fissata su base semestrale al fine di consentire alla Commissione di valutare lo stato di avanzamento della gestione conforme dei rifiuti detti «storici».
- 92 In considerazione di quanto precede, la Repubblica ellenica è condannata a pagare alla Commissione, sul conto «Risorse proprie dell'Unione europea», una penalità di EUR 30 000 per ciascun giorno di ritardo nell'attuazione delle misure necessarie per conformarsi alla sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), a partire dalla data di pronuncia della

in ciascun caso di specie, al complesso degli elementi rilevanti relativi tanto alle caratteristiche dell'inadempimento accertato quanto al comportamento specifico dello Stato membro interessato dal procedimento avviato in base all'articolo 260 TFUE. A questo proposito, quest'ultimo attribuisce alla Corte un ampio potere discrezionale nel decidere in merito all'irrogazione o meno di una siffatta sanzione e nel determinarne eventualmente l'importo (sentenza del 2 dicembre 2014, Commissione/Italia, C-196/13, EU:C:2014:2407, punto 114).

- 100 Nel presente procedimento, l'insieme degli elementi in fatto e in diritto che caratterizzano l'inadempimento accertato, in particolare il fatto che il Piano di gestione dei rifiuti pericolosi non sia stato ancora adottato, che una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento dei rifiuti pericolosi non sia stata istituita e che la gestione dei rifiuti storici non sia stata ancora realizzata benché questi ultimi rappresentino un rischio elevato per la salute umana e per l'ambiente, costituisce un indice della circostanza che la prevenzione efficace della futura reiterazione di infrazioni analoghe al diritto dell'Unione sia tale da richiedere l'adozione di una misura dissuasiva, come la condanna al versamento di una somma forfettaria.
- 101 In tale contesto, spetta alla Corte, nell'esercizio del proprio potere discrezionale, stabilire l'importo di detta somma forfettaria in modo che la stessa sia, da un lato, adeguata alle circostanze e, dall'altro, proporzionata all'infrazione commessa (sentenza del 7 luglio 2009, Commissione/Grecia, C-369/07, EU:C:2009:428, punto 146).
- 102 Tra i fattori rilevanti al riguardo figurano, in particolare, elementi come il periodo durante il quale l'inadempimento si è protratto a partire dalla sentenza che lo ha constatato e la gravità dell'infrazione (sentenza del 17 novembre 2011, Commissione/Italia, C-496/09, EU:C:2011:740, punto 94).
- 103 Per quanto concerne i suddetti fattori, le circostanze che devono essere prese in considerazione risultano segnatamente dai rilievi esposti ai punti da 77 a 81 della presente sentenza. A tal riguardo, occorre ricordare, in particolare, che il Piano di gestione dei rifiuti pericolosi non è stato adottato, che la rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento di rifiuti pericolosi non è stata istituita e che in taluni siti sono depositati rifiuti pericolosi e storici non trattati che rappresentano un rischio elevato per la salute umana e per l'ambiente.
- 104 In considerazione di quanto precede, la Corte ritiene equo, per le circostanze di specie, fissare una somma forfettaria pari a EUR 10 milioni a carico della Repubblica ellenica.
- 105 Di conseguenza, si deve condannare la Repubblica ellenica a versare alla Commissione, sul conto «Risorse proprie dell'Unione europea», una somma forfettaria pari a EUR 10 milioni.

Sulle spese

- 106 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ha chiesto la condanna della Repubblica ellenica e l'inadempimento è stato accertato, quest'ultima va condannata alle spese.

Per questi motivi,

la Corte (Quinta Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) La Repubblica ellenica, non avendo adottato tutti i provvedimenti necessari per l'esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 260, paragrafo 1, TFUE.
- 2) La Repubblica ellenica è condannata a pagare alla Commissione

europea, sul conto «Risorse proprie dell'Unione europea», una penalità di EUR 30 000 per ciascun giorno di ritardo nell'attuazione delle misure necessarie per conformarsi alla sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), a partire dalla data di pronuncia della presente sentenza e fino alla completa esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543). Detto importo è suddiviso in tre parti, corrispondenti ai tre motivi di ricorso invocati dalla Commissione europea ed equivalenti, per il primo motivo, al 10% dell'importo totale della penalità, segnatamente EUR 3 000, per il secondo motivo, al 45% di tale importo, segnatamente EUR 13 500, così come per il terzo motivo, che sarà oggetto, per quanto riguarda la buona gestione dei rifiuti detti «storici», di una riduzione semestrale in proporzione al volume di tali rifiuti la cui gestione sarà stata messa in regola, riduzione alla quale si applicherà un tetto del 50% dell'importo della penalità corrispondente a detto motivo, segnatamente EUR 6 750.

- 3) La Repubblica ellenica è condannata a versare alla Commissione europea, sul conto «Risorse proprie dell'Unione europea», una somma forfettaria pari a EUR 10 milioni.
- 4) La Repubblica ellenica è condannata alle spese.

Firme

presente sentenza e fino alla completa esecuzione della sentenza Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543). Detto importo è suddiviso in tre parti, corrispondenti ai tre motivi di ricorso invocati dalla Commissione ed equivalenti, per il primo motivo, al 10% dell'importo totale della penalità, segnatamente EUR 3 000, per il secondo motivo, al 45% di tale importo, segnatamente EUR 13 500, così come per il terzo motivo, che sarà oggetto, per quanto riguarda la buona gestione dei rifiuti detti «storici», di una riduzione semestrale in proporzione al volume di tali rifiuti la cui gestione sarà stata messa in regola, riduzione alla quale si applicherà un tetto del 50% dell'importo della penalità corrispondente a detto motivo, segnatamente EUR 6 750.

Sulla somma forfettaria

Argomenti delle parti

- 93 La Commissione chiede alla Corte di condannare la Repubblica ellenica a versare una somma forfettaria giornaliera pari a EUR 8 096, il cui importo risulta dalla moltiplicazione del forfait di base uniforme, fissato in EUR 220, per il coefficiente di gravità 10 e per il fattore «n» 3,68, a partire dalla data di pronuncia della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543) fino alla data della presente sentenza oppure fino alla data della completa esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), qualora l'attuazione della stessa dovesse intervenire prima.
- 94 La Repubblica ellenica sostiene di aver già compiuto tutti gli atti necessari alla completa esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), cooperando in modo sistematico e leale con i servizi della Commissione, così che, ad oggi, resterebbe non eseguita una porzione ridotta di tale sentenza. Pertanto, essa non dovrebbe versare la somma forfettaria chiesta dalla Commissione.
- 95 In ogni caso, spetterebbe alla Corte valutare se, in una congiuntura economica estremamente difficile, le condizioni obiettive permettano di pronunciare una condanna al pagamento di una somma forfettaria come quella proposta dalla Commissione oppure se, al contrario, esse militino in favore di un esonero totale della Repubblica ellenica.
- 96 Inoltre, la Repubblica ellenica ritiene che, qualora fosse pronunciata una condanna di questo tipo, la data da prendere in considerazione ai fini del calcolo della somma forfettaria non potrebbe coincidere con la data di pronuncia della sentenza con cui è stato dichiarato il primo inadempimento, poiché l'esecuzione di tale sentenza poteva intervenire soltanto in un momento successivo a tale data, dopo il decorso di un termine ragionevole.
- Giudizio della Corte
- 97 Occorre ricordare, in via preliminare, che la Corte è legittimata, nell'esercizio del potere discrezionale che le è attribuito nella materia in esame, ad imporre, cumulativamente, una penalità ed una somma forfettaria (sentenza del 2 dicembre 2014, Commissione/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, punto 71).
- 98 Il principio della condanna al pagamento di una somma forfettaria si basa essenzialmente sulla valutazione delle conseguenze dell'omessa esecuzione degli obblighi da parte dello Stato membro interessato sugli interessi privati e pubblici, in particolare quando l'inadempimento si sia protratto per un ampio periodo, successivamente alla pronuncia della sentenza che l'ha inizialmente accertato (sentenza del 13 maggio 2014, Commissione/Spagna, C-184/11, EU:C:2014:316, punto 59 e giurisprudenza citata).
- 99 La condanna al pagamento di una somma forfettaria e la determinazione dell'importo di detta somma devono restare correlati,

Sistema EU ETS: Problemi nell'assegnazione a titolo gratuito

**SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
- 8 settembre 2016- in causa n. C-180/15
Borealis AB e a./ Naturvårdsverket**

COLLEGIO COMPOSTO dai signori:

A. ARABADJIEV, presidente di sezione, J.-C. BONICHOT (relatore) e E. REGAN, giudici, avvocato generale: E. SHARPSTON; cancelliere: A. CALOT ESCOBAR

OGGETTO

Sistema per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra nell'Unione europea - Direttiva 2003/87/CE - Articolo 10 bis - Metodo di assegnazione delle quote a titolo gratuito - Calcolo del fattore di correzione uniforme transettoriale - Decisione 2013/448/UE

IL CASO

L'Autorità svedese per la tutela dell'ambiente procede ad assegnare, per il quinquennio 2013-2020, i quantitativi di emissioni di gas ad effetto serra, oggetto di scambio e restituzione a titolo gratuito.

La Commissione UE, nella decisione n. 2013/448/UE del 5 settembre 2013, indica i correttivi da apportare alle misure nazionali di attuazione per l'assegnazione transitoria a titolo gratuito di quote di emissioni di gas a effetto serra. Ma alcune società non sono d'accordo con la decisione.

IL DECISUM

Al momento della rilevazione dei dati per l'assegnazione delle quote non si deve considerare la totalità delle emissioni legate alla produzione del calore esportato da un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore verso utenze private allo scopo di evitare un doppio conteggio.

Per evitare le doppie assegnazioni, non si devono assegnare quote di emissioni di gas a effetto serra ad un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore allorché questo esporta, verso utenze private, calore recuperato da un sottoimpianto, oggetto di un parametro di riferimento di combustibili.

La nozione di «sottoimpianto, oggetto di un parametro di riferimento di calore», comprende l'attività di esportazione di calore misurabile, proveniente da un impianto incluso nel sistema per lo scambio delle quote di emissioni di gas a effetto serra, ad una rete di distribuzione di vapore, qualora quest'ultima possa essere qualificata come «impianto o altra entità non inclusi nel sistema dell'Unione».

E' vietato assegnare quote di emissioni di gas a effetto serra gratuite aggiuntive per le emissioni legate alla produzione di calore misurabile mediante la combustione dei gas di scarico, generati da un impianto oggetto di un parametro di riferimento per la ghisa liquida, qualora il quantitativo di quote di emissioni di gas a effetto serra, determinato in base al parametro di riferimento di calore, sia inferiore alla mediana delle emissioni storiche legate alla produzione di tale calore.

La Corte annulla la decisione n. 2013/448/UE della Commissione UE precisando che gli effetti della invalidità saranno produttivi solo al termine di un periodo di dieci mesi a decorrere dalla data di pronuncia della sentenza del 28 aprile 2016, Borealis Polyolefine e a., al fine di consentire alla Commissione europea di adottare le misure necessarie, e, per un altro, le misure adottate entro tale termine sulla base delle disposizioni invalidate non possano essere rimesse in discussione.



SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
8 settembre 2016 (*)

Nella causa C-180/15,
avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Nacka tingsrätt - Mark- och miljödomstolen (Sezione per le questioni immobiliari e ambientali del Tribunale di primo grado di Nacka, Svezia), con decisione del 16 aprile 2015, pervenuta in cancelleria il 21 aprile 2015, nel procedimento Borealis AB, Kubikenborg Aluminum AB, Yara AB, SSAB EMEA AB, Lulekraft AB,
Värmevärden i Nynäshamn AB, Cementa AB, Höganäs Sweden AB
contro
Naturvårdsverket,

LA CORTE (Sesta Sezione)

composta da A. Arabadjiev, presidente di sezione, J.-C. Bonichot (relatore) e E. Regan, giudici,
avvocato generale: E. Sharpston
cancelliere: A. Calot Escobar
vista la fase scritta del procedimento,
considerate le osservazioni presentate:

- per la Borealis AB, la Kubikenborg Aluminum AB e la Yara AB, da M. Tagaeus, avvocato, e J. Nilsson, jur. kand.;
- per la SSAB EMEA AB e la Lulekraft AB, da R. Setterlid, avvocato;
- per la Värmevärden i Nynäshamn AB, da M. Hägglöf, avvocato;
- per il governo tedesco, da T. Henze e K. Petersen, in qualità di agenti;
- per il governo dei Paesi Bassi, da M. Bulterman e C. Schillemans, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da E. White e K. Mifsud-Bonnici, in qualità di agenti, nonché da M. Johansson, avvocato,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

La direttiva 2003/87

- 3 L'articolo 1 della direttiva 2003/87 prevede quanto segue:
«La presente direttiva istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra nella Comunità (in prosieguo denominato "il sistema comunitario"), al fine di promuovere la riduzione di dette emissioni secondo criteri di validità in termini di costi e di efficienza economica.

La presente direttiva dispone inoltre che le riduzioni delle emissioni dei gas a effetto serra aumentino al fine di contribuire ai livelli di abbattimento ritenuti necessari, dal punto di vista scientifico, per evitare cambiamenti climatici pericolosi. (...)».

- 4 L'articolo 3 della medesima direttiva ha il seguente tenore:
«Ai fini della presente direttiva valgono le seguenti definizioni:
- a) “quota di emissioni”, il diritto di emettere una tonnellata di biossido di carbonio equivalente per un periodo determinato, valido unicamente per rispettare le disposizioni della presente direttiva e cedibile conformemente alla medesima;
 - b) “emissioni”, il rilascio nell’atmosfera di gas a effetto serra a partire da fonti situate in un impianto o il rilascio, da parte di un aeromobile che esercita una delle attività di trasporto aereo elencate nell’allegato I, dei gas specificati in riferimento all’attività interessata; (...)
 - e) “impianto”, un’unità tecnica permanente in cui sono svolte una o più attività elencate nell’allegato I e altre attività direttamente associate che hanno un collegamento tecnico con le attività svolte in tale sito e che potrebbero incidere sulle emissioni e sull’inquinamento;(...)
 - f) “gestore”, la persona che gestisce o controlla un impianto o, se previsto dalla normativa nazionale, alla quale è stato delegato un potere economico determinante per quanto riguarda l’esercizio tecnico del medesimo;(...)
 - t) “combustione”, l’ossidazione di combustibili, indipendentemente dall’impiego che viene fatto dell’energia termica, elettrica o meccanica prodotte in tale processo, e altre attività direttamente connesse, compreso il lavaggio dei gas di scarico;
 - u) “impianto di produzione di elettricità”, un impianto che, al 1° gennaio 2005 o successivamente, ha prodotto elettricità ai fini della vendita a terzi e nel quale non si effettua alcuna attività elencata all’allegato I diversa dalla “combustione di carburanti”.
- 5 L’articolo 10 bis della direttiva 2003/87, intitolato «Norme comunitarie transitorie per l’armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote», così dispone:
- «1. Entro il 31 dicembre 2010 la Commissione adotta misure di attuazione comunitarie interamente armonizzate per l’assegnazione delle quote di cui ai paragrafi da 4, 5, 7 e 12, incluse le disposizioni necessarie per un’applicazione armonizzata del paragrafo 19.(...)
- Le misure citate al primo comma definiscono, ove possibile, parametri di riferimento comunitari ex ante per garantire che l’assegnazione avvenga in modo da incentivare riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra e tecniche efficienti sotto il profilo energetico, tenendo conto delle tecniche, dei prodotti sostitutivi e dei processi di produzione alternativi, della cogenerazione ad alto rendimento, del recupero energetico efficiente dei gas di scarico, della possibilità di utilizzare la biomassa e della cattura e dello stoccaggio di CO₂, ove tali tecniche siano disponibili, e in modo da non incentivare l’incremento delle emissioni. Non vengono assegnate quote gratuite agli impianti di produzione di elettricità fatta eccezione per i casi di cui all’articolo 10 quater e per l’elettricità prodotta a partire da gas di scarico.
- Per ciascun settore e sottosettore, il parametro di riferimento è calcolato, in linea di principio, per i prodotti finali piuttosto che per i

materiali in ingresso, in modo da massimizzare le riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra nonché il risparmio e l'efficienza energetica nell'intero processo produttivo del settore o del sottosectore interessato.

Nella definizione ex ante dei principi per la determinazione dei parametri di riferimento per ciascun settore e sottosectore, la Commissione consulta le parti in causa, inclusi i settori e i sottosettori interessati. (...)

2. Nel definire i principi per la determinazione dei parametri di riferimento ex ante per i singoli settori o sottosettori, il punto di partenza è il livello medio delle prestazioni del 10% degli impianti più efficienti di un settore o sottosectore della Comunità nel periodo 2007-2008. La Commissione consulta le parti in causa, inclusi i settori e i sottosettori interessati.

I regolamenti adottati ai sensi degli articoli 14 e 15 prevedono norme armonizzate in materia di monitoraggio, comunicazione e verifica delle emissioni di gas a effetto serra legate alla produzione, in vista della determinazione ex ante dei parametri di riferimento.

3. Fatti salvi i paragrafi 4 e 8 e a prescindere dall'articolo 10 quater, gli impianti di produzione di elettricità, gli impianti deputati alla cattura di CO₂, le condutture per il trasporto di CO₂ o i siti di stoccaggio di CO₂ non beneficiano dell'assegnazione gratuita di quote.

4. Sono assegnate quote a titolo gratuito al teleriscaldamento e alla cogenerazione ad alto rendimento definita dalla direttiva 2004/8/CE in caso di domanda economicamente giustificabile, rispetto alla generazione di energia termica o frigorifera. Per ogni anno successivo al 2013 le quote totali assegnate a tali impianti per la produzione di calore sono adeguate applicando il fattore lineare di cui all'articolo 9.

5. Il quantitativo massimo annuo di quote utilizzato come base per calcolare le quote da assegnare agli impianti che non sono contemplati dal paragrafo 3 e che non sono nuovi entranti non devono superare la somma:

a) del quantitativo comunitario totale annuo di quote, determinato ai sensi dell'articolo 9, moltiplicato per la percentuale di emissioni generate da impianti non contemplati dal paragrafo 3 rispetto al totale delle emissioni medie verificate nel periodo dal 2005 al 2007, prodotte da impianti rientranti nel sistema comunitario nel periodo dal 2008 al 2012; e

b) del totale delle emissioni medie annue verificate prodotte nel periodo dal 2005 al 2007 da impianti inclusi nel sistema comunitario soltanto a partire dal 2013 e non contemplati dal paragrafo 3, adeguato applicando il fattore lineare di cui all'articolo 9.

Ove necessario si applica un fattore di correzione transettoriale uniforme. (...)

11. Fatto salvo l'articolo 10 ter, nel 2013 il quantitativo di quote assegnate a titolo gratuito a norma dei paragrafi da 4 a 7 del presente articolo corrisponde all'80% del quantitativo determinato secondo le modalità di cui al paragrafo 1. Successivamente le quote assegnate a titolo gratuito diminuiscono ogni anno di un importo uguale, raggiungendo una percentuale del 30% nel 2020, in vista della loro completa cessazione nel 2027. (...).

La decisione 2011/278

- 6 Il considerando 8 della decisione 2011/278 è così formulato:
«Per la fissazione dei valori dei parametri di riferimento, la Commissione ha utilizzato come punto di partenza la media aritmetica delle prestazioni in termini di gas a effetto serra del 10% degli impianti più efficienti sotto questo profilo nel 2007 e nel 2008 per i quali sono stati rilevati i dati. Inoltre, conformemente all'articolo 10 bis, paragrafo 1, della direttiva [2003/87], la Commissione per tutti i settori per i quali all'allegato I è stabilito un parametro di riferimento di prodotto (sulla base di informazioni complementari ottenute da varie fonti e di uno studio specifico che analizza le tecniche più efficienti e i potenziali di riduzione a livello europeo e internazionale) ha valutato se questi punti di partenza rispecchiano sufficientemente le tecniche più efficienti, i prodotti sostitutivi e i processi di produzione alternativi, la cogenerazione ad alto rendimento, il recupero energetico efficiente dei gas di scarico, l'utilizzo della biomassa e la cattura e lo stoccaggio di CO₂, ove tali tecniche siano disponibili. I dati utilizzati per stabilire i valori dei parametri di riferimento sono stati ottenuti da un'ampia gamma di fonti per coprire il numero più elevato possibile di impianti che nel 2007 e nel 2008 producevano prodotti per i quali sono stati fissati parametri di riferimento. Innanzitutto i dati relativi alla prestazione in materia di gas a effetto serra degli impianti ETS [rientranti nel sistema comune per lo scambio di quote di emissioni] che producono prodotti oggetto di parametri di riferimento sono stati rilevati da o a nome delle rispettive associazioni europee di settore sulla base di regole precise dette "manuali di settore". Come riferimento per questi manuali la Commissione ha fornito degli orientamenti sui criteri di qualità e di verifica concernenti i dati [su] cui si basano i parametri di riferimento nell'ambito del [sistema comune per lo scambio di quote di emissioni]. In secondo luogo, per completare la rilevazione dei dati delle associazioni europee di settore, a nome della Commissione europea alcuni consulenti hanno rilevato dati riguardanti gli impianti non considerati dai dati di settore e anche le autorità competenti degli Stati membri hanno fornito dati e analisi».
- 7 Il considerando 11 di detta decisione è redatto nei seguenti termini:
«Nei casi in cui non erano disponibili dati o i dati rilevati non erano conformi alla metodologia per la determinazione dei parametri di riferimento, per stabilire i valori dei parametri di riferimento sono state utilizzate le informazioni sui livelli attuali di emissioni e di consumi e sulle tecniche più efficienti tratte essenzialmente dai documenti di riferimento sulle migliori tecniche disponibili (BREF) elaborati conformemente alla direttiva 2008/1/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2008, sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento [(GU 2008, L 24, pag. 8)]. In particolare, data la carenza di dati concernenti il trattamento dei gas di scarico, le esportazioni di calore e la produzione di elettricità, i valori dei parametri di riferimento per il coke o la ghisa liquida sono stati ottenuti calcolando le emissioni dirette e indirette sulla base delle informazioni concernenti i flussi energetici pertinenti contenute nei BREF corrispondenti e i fattori di emissione predefiniti di cui alla decisione 2007/589/CE della Commissione, del 18 luglio 2007, che istituisce le linee guida per il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra ai

- sensi della direttiva [2003/87 (GU 2007, L 229, pag. 1)]. (...)».
- 8 Il considerando 12 della stessa decisione è così formulato:
«Nei casi in cui non è stato possibile stabilire un parametro di riferimento di prodotto ma sono generati gas ad effetto serra che possono beneficiare di un'assegnazione di quote di emissioni a titolo gratuito, è opportuno che queste quote siano assegnate sulla base di approcci alternativi generici. Per massimizzare le riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra e i risparmi energetici per almeno parte dei processi produttivi è stato stabilito un elenco in ordine di priorità di tre approcci alternativi. Il parametro di riferimento relativo al calore è applicabile per i processi di combustione quando viene utilizzato un vettore termico misurabile. Il parametro di riferimento relativo ai combustibili è applicabile quando si consuma calore non misurabile (...)».
- 9 Ai sensi del considerando 18 della decisione 2011/278:
«Per evitare distorsioni della concorrenza e garantire l'adeguato funzionamento del mercato del carbonio, è opportuno che gli Stati membri garantiscano, nella determinazione dell'assegnazione dei singoli impianti, l'assenza di doppie assegnazioni o doppi conteggi. (...)».
- 10 Il considerando 32 di detta decisione ha il seguente tenore:
«È opportuno inoltre che i parametri di riferimento di prodotto tengano conto del recupero energetico efficiente dei gas di scarico e delle emissioni legate al loro utilizzo. A tal fine, per la determinazione dei valori del parametro di riferimento per i prodotti la cui produzione genera gas di scarico, si è tenuto conto in ampia misura del tenore di carbonio di questi gas. Quando i gas di scarico sono esportati dal processo di produzione al di fuori dei limiti del sistema del parametro di riferimento pertinente e bruciati per la produzione di calore al di fuori dei limiti del sistema di un prodotto per il quale è stato stabilito un parametro di riferimento ai sensi dell'allegato I, occorre tenere conto delle emissioni connesse assegnando quote di emissioni aggiuntive sulla base del parametro di riferimento relativo al calore o ai combustibili. Alla luce del principio generale secondo il quale nessuna quota di emissioni deve essere assegnata a titolo gratuito per la produzione di elettricità al fine di evitare indebite distorsioni della concorrenza sui mercati dell'elettricità fornita agli impianti industriali e tenuto conto del prezzo del carbonio insito nell'elettricità, è opportuno che, quando dei gas di scarico sono esportati dal processo di produzione al [di] fuori dei limiti del sistema del parametro di riferimento di prodotto pertinente e bruciati per la produzione di elettricità, nessuna quota supplementare sia assegnata al di là della quota di tenore di carbonio dei gas di scarico di cui si è tenuto conto nel parametro di riferimento pertinente».
- 11 L'articolo 3 della decisione 2011/278 prevede quanto segue:
«Ai fini della presente decisione si intende per:(...)
b) "sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di prodotto", i materiali in ingresso (input), i materiali in uscita (output) e le emissioni corrispondenti relative alla produzione di un prodotto per il quale all'allegato I è stato stabilito un parametro di riferimento;
c) "sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore", gli input, gli output e le emissioni corrispondenti, non disciplinati da un parametro di riferimento di prodotto, legati alla produzione di calore misurabile - o all'importazione da un impianto o un'altra entità inclusi

nel sistema dell'Unione o ad entrambe:

- consumato nei limiti dell'impianto per la produzione di prodotti o la produzione di energia meccanica (diversa da quella utilizzata per la produzione di elettricità) per il riscaldamento o il raffreddamento, ad eccezione del consumo per la produzione di elettricità, o

- esportato verso un impianto o un'altra entità non inclusi nel sistema dell'Unione ad eccezione dell'esportazione per la produzione di elettricità;

d) "sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di combustibili", gli input, gli output e le emissioni corrispondenti, non disciplinati da un parametro di riferimento di prodotto, legati alla produzione, mediante combustione di combustibili, di calore non misurabile consumato per la produzione di prodotti o la produzione di energia meccanica (diversa da quella utilizzata per la produzione di elettricità, per il riscaldamento o il raffreddamento), ad eccezione del consumo per la produzione di elettricità, ivi compresa la combustione in torcia;

e) "calore misurabile", flusso termico netto trasportato lungo tubature o condotte individuabili utilizzando un mezzo di scambio termico quale vapore, aria calda, acqua, olio, metalli liquidi e sali, per i quali un contatore di calore è stato o può essere installato;(...)

g) "calore non misurabile", tutto il calore diverso dal calore misurabile;

h) "sottoimpianto con emissioni di processo", le emissioni di gas a effetto serra, di cui all'allegato I della direttiva [2003/87], diverse dal biossido di carbonio prodotte fuori dai limiti di sistema di un parametro di riferimento di prodotto di cui all'allegato I, o le emissioni di biossido di carbonio prodotte fuori dai limiti di sistema di un parametro di riferimento di prodotto, di cui all'allegato I, a seguito di una delle attività elencate qui di seguito e le emissioni derivanti dalla combustione di carbonio parzialmente ossidato risultante dalle attività seguenti ai fini della produzione di calore misurabile, calore non misurabile o elettricità, a condizione di sottrarre le emissioni che sarebbero state generate dalla combustione di una quantità di gas naturale equivalente al tenore di energia tecnicamente utilizzabile del carbonio parzialmente ossidato oggetto della combustione: (...)

q) "utenza privata", un'unità residenziale in cui le persone si organizzano individualmente o in gruppi per fornirsi di calore misurabile; (...).».

12 L'articolo 6 della decisione 2011/278 dispone quanto segue:

«1. Ai fini della presente decisione gli Stati membri dividono ciascun impianto che soddisfa le condizioni per l'assegnazione gratuita di quote di emissioni, conformemente all'articolo 10 bis della direttiva 2003/87/CE, in uno o più dei sottoimpianti elencati qui di seguito in funzione delle esigenze:

a) un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di prodotto;

b) un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore;

c) un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di combustibili;

d) un sottoimpianto con emissioni di processo.

I sottoimpianti corrispondono nella misura del possibile a parti fisiche

dell'impianto. (...)

2. La somma dei materiali in ingresso, dei materiali in uscita e delle emissioni di ciascun sottoimpianto non supera i materiali in ingresso, i materiali in uscita e le emissioni totali dell'impianto».

13 L'articolo 7 di detta decisione così prevede:

«1. Per ciascun impianto esistente che soddisfa le condizioni per l'assegnazione di quote a titolo gratuito conformemente all'articolo 10 bis della [direttiva 2003/87], ivi compresi gli impianti attivi solo occasionalmente, in particolare impianti di riserva o di emergenza e gli impianti che funzionano solo in base ad un calendario stagionale, gli Stati membri rilevano presso il gestore l'insieme delle informazioni e dei dati utili relativi ad ogni parametro di cui all'allegato IV, per tutti gli anni nel corso dei quali l'impianto è stato attivo del periodo che va dal 1° gennaio 2005 al 31 dicembre 2008, o dal 1° gennaio 2009 al 31 dicembre 2010, se rilevante.

2. Gli Stati membri rilevano separatamente i dati relativi ad ogni sottoimpianto. Se necessario gli Stati membri possono chiedere al gestore di trasmettere dati aggiuntivi. (...)

7. Gli Stati membri prescrivono ai gestori di comunicare dati esaustivi e coerenti e di garantire che non vi siano sovrapposizioni tra sottoimpianti diversi né doppi conteggi. In particolare si accertano che i gestori facciano prova della necessaria diligenza e trasmettano dati caratterizzati dal livello di accuratezza più elevato possibile in modo da garantire una certezza ragionevole circa l'integrità dei dati. (...)».

14 L'articolo 10 della decisione 2011/278, intitolato «Assegnazione a livello di impianto», così dispone:

«1. Sulla base dei dati rilevati conformemente all'articolo 7, gli Stati membri calcolano, per ogni anno, il numero di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito dal 2013 in poi ad ogni impianto esistente nel loro territorio, ai sensi dei paragrafi da 2 a 8.

2. Ai fini [di] questo calcolo, gli Stati membri determinano in primis il numero annuo preliminare di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito per ogni sottoimpianto separatamente, secondo le modalità seguenti:

a) per ogni sottoimpianto relativo ad un parametro di riferimento di prodotto, il numero annuo preliminare di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito per un determinato anno corrisponde al valore di questo parametro di prodotto di cui all'allegato I, moltiplicato per il livello storico di attività relativo al prodotto in questione;

b) per:

i) il sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore, il numero annuo preliminare di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito per un determinato anno corrisponde al valore del parametro di calore per il calore misurabile di cui all'allegato I, moltiplicato per il livello storico di attività relativo al calore applicabile al consumo di calore misurabile;

ii) il sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di combustibili, il numero annuo preliminare di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito per un determinato anno corrisponde al valore del parametro di riferimento di combustibile indicato all'allegato I, moltiplicato per il livello storico di attività relativo ai combustibili per il combustibile consumato;

iii) il sottoimpianto relativo alle emissioni di processo, il numero annuo preliminare di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito per un determinato anno corrisponde al livello storico di attività relativo al processo moltiplicato per 0,9700.

3. Quando il calore misurabile è esportato verso utenze private e il numero annuo preliminare di quote di emissioni, a norma del paragrafo 2, lettera b), punto i), per il 2013 è inferiore alla mediana delle emissioni storiche annue legate alla produzione di calore misurabile esportato dal sottoimpianto in questione verso utenze private nel corso del periodo dal 1° gennaio 2005 al 31 dicembre 2008, il numero annuo preliminare di quote di emissioni per il 2013 sarà adeguato della differenza tra queste due cifre. Per ogni anno dal 2014 al 2020, il numero annuo preliminare di quote di emissioni stabilito a norma del paragrafo 2, lettera b), punto i), sarà adeguato quando il numero annuo preliminare di quote di emissioni è inferiore ad una determinata percentuale della suddetta mediana delle emissioni storiche annue. Questa percentuale è pari a 90% nel 2014 e diminuirà di 10 punti percentuali ogni anno consecutivo. (...)

7. Il quantitativo annuo totale preliminare di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito ad ogni impianto corrisponde alla somma di tutti i numeri annui preliminari di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito a tutti i sottoimpianti, calcolati conformemente ai paragrafi 2, 3, 4, 5 e 6. (...)

8. Quando determinano il quantitativo annuo totale preliminare di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito a ciascun impianto, gli Stati membri provvedono affinché le emissioni non siano oggetto di un doppio conteggio e non si configuri un'assegnazione negativa. In particolare qualora un impianto importi un prodotto intermedio oggetto di un parametro di prodotto conformemente alla definizione dei rispettivi limiti di sistema di cui all'allegato I, le emissioni non devono essere oggetto di un doppio conteggio al momento della determinazione del quantitativo annuo totale preliminare di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito ai due impianti in questione.

9. Il quantitativo annuo totale finale di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito ad ogni impianto esistente, ad eccezione degli impianti di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 3, della direttiva [2003/87], corrisponde al quantitativo annuo totale preliminare di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito ad ogni impianto determinato conformemente al paragrafo 7, moltiplicato per il fattore di correzione transettoriale di cui all'articolo 15, paragrafo 3.

Per gli impianti di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 3, della direttiva [2003/87] che soddisfano le condizioni per l'assegnazione di quote a titolo gratuito, il quantitativo annuo totale finale di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito corrisponde al quantitativo annuo totale preliminare di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito ad ogni impianto determinato conformemente al paragrafo 7, adeguato ogni anno secondo il fattore lineare di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 4, della direttiva [2003/87], utilizzando come riferimento il quantitativo annuo totale preliminare di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito per il 2013».

15 L'articolo 15 della decisione 2011/278 dispone quanto segue:

«1. Conformemente all'articolo 11, paragrafo 1, della direttiva [2003/87] entro il 30 settembre 2011 gli Stati membri trasmettono alla

Commissione, utilizzando un modulo elettronico da essa fornito, un elenco degli impianti che ricadono nell'ambito della suddetta direttiva situati nel loro territorio, compresi gli impianti individuati a norma dell'articolo 5. (...)

3. Non appena ricevuto l'elenco di cui al paragrafo 1 del presente articolo, la Commissione esamina l'inclusione di ogni impianto nell'elenco, nonché i quantitativi annui totali provvisori corrispondenti di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito.

Dopo la notifica da parte di tutti gli Stati membri dei quantitativi annui totali preliminari di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito nel periodo 2013-2020, la Commissione determina il [fattore di correzione]. Questo fattore è stabilito confrontando la somma dei quantitativi annui totali preliminari delle quote di emissioni gratuite assegnate ad impianti che non sono produttori di elettricità ogni anno nel periodo 2013-2020 senza applicare i fattori di cui all'allegato VI al quantitativo annuo di quote calcolato a norma dell'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva [2003/87], per gli impianti che non sono produttori di elettricità né nuovi entranti, tenendo conto della parte pertinente del quantitativo annuo totale per l'insieme dell'Unione, stabilita ai sensi dell'articolo 9 di tale direttiva, e la quantità di emissioni che sono integrate nel sistema di scambio dell'Unione solo a partire dal 2013.

4. Se la Commissione non rifiuta l'iscrizione di un impianto su questo elenco, ivi compresi i quantitativi annui totali preliminari corrispondenti di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito a questo impianto, lo Stato membro interessato procede alla determinazione del quantitativo annuo finale di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito per ogni anno nel periodo 2013-2020, conformemente all'articolo 10, paragrafo 9, della presente decisione. (...).

16 L'allegato I della decisione 2011/278, recante il titolo «Parametri di riferimento per i prodotti», al suo punto 1, a sua volta intitolato «Definizione dei parametri di riferimento per i prodotti e dei limiti del sistema senza tenere conto dell'intercambiabilità combustibile/elettricità», è così redatto:

| «Prodotti per cui è stato definito un parametro di riferimento | Definizione dei prodotti inclusi | Definizione dei processi e delle emissioni inclusi (limiti del sistema) | (...) | Valore del parametro di riferimento (quote/t) |
|--|----------------------------------|---|-------|---|
| Coke | (...) | (...) | (...) | 0,286 |
| (...) | (...) | (...) | (...) | (...) |

| | | | | |
|-----------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| Ghisa allo stato fuso (hot metal) | (...) | (...) | (...) | 1,328 |
| (...) | (...) | (...) | (...) | (...) |

(...)».

17 L'allegato IV di detta decisione, intitolato «Parametri per la raccolta di dati di riferimento relativi agli impianti esistenti», dispone quanto segue:

«Ai fini della raccolta di dati di riferimento di cui all'articolo 7, paragrafo 1, gli Stati membri chiedono al gestore di trasmettere almeno i dati indicati di seguito a livello di impianto e sottoimpianto per tutti gli anni civili del periodo di riferimento scelto conformemente all'articolo 9, paragrafo 1 (2005-2008 o 2009-2010). Ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 2, gli Stati membri possono richiedere, se necessario, dati supplementari:

| | |
|---|--------|
| Parametro | (...) |
| (...) | (...) |
| Totale delle emissioni di gas a effetto serra | (...) |
| (...) | (...) |
| Calore misurabile esportato | (...) |
| (...) | (...)» |

Il regolamento (UE) n. 601/2012

18 Il regolamento (UE) n. 601/2012 della Commissione, del 21 giugno 2012, concernente il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra ai sensi della direttiva 2003/87 (GU 2012, L 181, pag. 30), all'allegato IV, punto 1, A), così recita:

«(...)

Le emissioni dei motori a combustione interna utilizzati per il trasporto non sono fatte oggetto di monitoraggio e comunicazione. (...) Il gestore non assegna all'impianto portatore le emissioni associate alla produzione di calore o elettricità importati da altri impianti.

(...)».

La decisione 2013/448

- 19 L'articolo 4 della decisione 2013/448 prevede quanto segue:
«Il [fattore di correzione] di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva [2003/87], stabilito ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 3, della decisione [2011/278], è riportato all'allegato II della presente decisione».
- 20 L'allegato II della decisione 2013/448 è formulato nei seguenti termini:

| «Anno | Fattore di correzione transettoriale |
|-------|--------------------------------------|
| 2013 | 94,272151% |
| 2014 | 92,634731% |
| 2015 | 90,978052% |
| 2016 | 89,304105% |
| 2017 | 87,612124% |
| 2018 | 85,903685% |
| 2019 | 84,173950% |
| 2020 | 82,438204%» |

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 21 Con decisione del 21 novembre 2013, l'Agenzia per la tutela dell'ambiente ha determinato la quantità definitiva delle quote di emissioni da assegnare a titolo gratuito per il periodo di scambi tra il 2013 e il 2020. Otto gestori d'impianti che emettono gas a effetto serra, vale a dire le società Borealis, Kubikenborg Aluminium, Yara, SSAB EMEA, Lulekraft, Värmevärden i Nynäshamn, Cementa e Höganäs Sweden, hanno proposto ricorsi per annullamento contro detta decisione.
- 22 A sostegno dei loro ricorsi, i summenzionati gestori hanno dedotto, da un lato, vari motivi relativi a errori di diritto che inficiano le decisioni 2011/278 e 2013/448.
- 23 Essi ritengono, segnatamente, che il fattore di correzione determinato sulla base dell'articolo 15, paragrafo 3, della decisione 2011/278 e fissato dall'articolo 4 e dall'allegato II della decisione 2013/448 sia contrario alle prescrizioni di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87. Dal momento che la decisione del 21 novembre 2013 è stata adottata in applicazione del fattore di correzione, questa sarebbe parimenti invalida.
- 24 La Commissione avrebbe inoltre fissato, nell'allegato I della decisione 2011/278, il valore del parametro di riferimento di prodotto per la ghisa liquida in spregio dei limiti stabiliti dall'articolo 10 bis, paragrafo 2, della direttiva 2003/87. Ai sensi di quest'ultima disposizione, il punto di partenza per determinare i parametri di riferimento dovrebbe essere il livello medio delle prestazioni del 10% degli impianti più efficienti di un settore. In sede di attuazione di tale norma, la Commissione avrebbe sovrastimato le prestazioni degli impianti che producono ghisa liquida. Analogamente, mentre la Commissione ha effettivamente tenuto conto del fatto che i gas di scarico rilasciati durante la produzione di ghisa liquida possono essere utilizzati quali sostituto di combustibile, l'adeguamento che consente di tener conto della differenza di tenore energetico tra tali gas e il gas naturale sarebbe troppo elevato. Dato che i parametri di riferimento sarebbero determinanti per l'assegnazione gratuita di quote, gli errori in questione inficerebbero la validità della decisione del 21 novembre 2013.
- 25 Dall'altro lato, le ricorrenti nel procedimento principale ritengono che quest'ultima decisione sarebbe a sua volta contraria a diverse

- disposizioni della direttiva 2003/87 nonché della decisione 2011/278.
- 26 Infatti, avendo l’Agenzia per la tutela dell’ambiente omesso di tener conto, nell’assegnazione delle quote per le emissioni risultanti dalla produzione di calore fornito alle utenze private nell’ambito del riscaldamento urbano, delle emissioni effettive derivanti dalla combustione dei gas di scarico in quanto queste superano il parametro di riferimento di calore, la decisione del 21 novembre 2013 violerebbe l’articolo 10, paragrafo 2, lettera b), e l’articolo 10, paragrafo 3, della decisione 2011/278. L’Agenzia per la tutela dell’ambiente ritiene invece che non potesse assegnare più quote di quelle previste da detto parametro di riferimento. In aggiunta, ad avviso di tale Agenzia, le emissioni derivanti dalla combustione dei gas di scarico sarebbero state conteggiate nella determinazione dei valori dei parametri di riferimento per la ghisa liquida e il coke allorché tali valori sono superiori a quelli del parametro di riferimento di combustibili.
- 27 Le ricorrenti nel procedimento principale affermano inoltre che la decisione del 21 novembre 2013 è invalida in quanto non è conforme alle norme di assegnazione gratuita delle quote per la produzione e il consumo di calore.
- 28 Da una parte, il rifiuto dell’Agenzia per la tutela dell’ambiente di assegnare quote gratuite quando un sottoimpianto consuma calore prodotto in un altro sottoimpianto al quale si applichi un parametro di riferimento di combustibili sarebbe contrario a uno degli obiettivi dell’articolo 10 bis, paragrafo 1, della direttiva 2003/87. Tale disposizione mirerebbe, in particolare, a incentivare il ricorso a tecniche efficienti e a migliorare il rendimento energetico ricorrendo al recupero energetico efficiente dei gas di scarico. L’Agenzia per la tutela dell’ambiente ritiene che il suo rifiuto trovi giustificazione nell’obbligo di evitare doppie assegnazioni. Infatti, le emissioni provenienti da un sottoimpianto che bruci combustibili non potrebbero essere conteggiate una seconda volta in sede di recupero del calore da parte di un altro sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore.
- 29 D’altra parte, le ricorrenti nel procedimento principale ritengono che la decisione del 21 novembre 2013 sia altresì invalida in quanto viola la norma secondo cui, per quanto riguarda l’esportazione di calore verso un distributore di calore che con esso alimenta, mediante la sua rete, più imprese, le quote gratuite devono essere assegnate al produttore di calore e non al consumatore. L’Agenzia per la tutela dell’ambiente non contesta tale principio ma è del parere che, nel caso specifico di cui al procedimento principale, il gestore della rete non configuri un distributore di calore, giacché esso stesso utilizzerebbe la maggior parte del calore in uno dei suoi impianti e, quindi, non potrebbe essere qualificato come semplice intermediario.
- 30 In tale contesto, il Nacka tingsrätt - Mark- och miljödomstolen (Sezione per le questioni immobiliari e ambientali del Tribunale di primo grado di Nacka, Svezia) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni:
- «1) Se, nel calcolare il fattore di correzione per il settore industriale, sia compatibile con l’articolo 10 bis, paragrafi 1 e 4, della direttiva 2003/87 il fatto di includere tutte le emissioni relative alla combustione di gas di scarico destinata alla produzione di energia elettrica nel quantitativo per la vendita all’asta e non nel massimale applicabile all’industria, benché

le emissioni per i gas di scarico diano diritto all'assegnazione di quote a titolo gratuito ai sensi dell'articolo 10 bis, paragrafo 1, della citata direttiva.

- 2) Se, nel calcolare il fattore di correzione per il settore industriale, sia compatibile con l'articolo 10 bis, paragrafi 1 e 4, della direttiva 2003/87 il fatto di includere tutte le emissioni provenienti dalla produzione di calore negli impianti di cogenerazione per la successiva fornitura a impianti [inclusi nel sistema per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra dell'Unione] nel quantitativo per la vendita all'asta e non nel massimale applicabile all'industria, benché le emissioni provenienti dalla produzione di calore diano diritto all'assegnazione di quote a titolo gratuito ai sensi dell'articolo 10 bis, paragrafo 4, della citata direttiva.
- 3) In caso di risposta negativa alla prima e alla seconda questione, se sia corretto il calcolo della quota attribuita all'industria (pari al 34,78%) sul totale delle emissioni prodotte nel periodo di riferimento.
- 4) Se la decisione della Commissione 2013/448 sia illegittima e in contrasto con l'articolo 10 bis, paragrafo 5, [secondo] comma, della direttiva 2003/87, in quanto il calcolo del massimale applicabile all'industria effettuato dalla Commissione comporta che il fattore di correzione debba essere applicato in ogni caso e non solo "ove necessario".
- 5) Se il parametro di riferimento di prodotto per la ghisa liquida sia stato stabilito in conformità dell'articolo 10 bis, paragrafo 2, della direttiva 2003/87, dato che, nel definire i principi per la determinazione dei parametri di riferimento ex ante, il punto di partenza è il livello medio delle prestazioni del 10% degli impianti più efficienti del settore rilevante.
- 6) Se, in sede di assegnazione gratuita di quote di emissioni per la fornitura di calore a utenze private, sia compatibile con l'articolo 10 bis, paragrafo 4, della direttiva 2003/87 la mancata assegnazione di quote a titolo gratuito per il calore esportato verso utenze private.
- 7) Se, nell'ambito di una domanda di assegnazione gratuita di quote di emissioni, sia compatibile con l'allegato IV della decisione 2011/278 il fatto di non comunicare, al pari dell'Agenzia per la tutela dell'ambiente, i dati relativi alla totalità delle emissioni di gas a effetto serra legate alla produzione del calore esportato verso utenze private.
- 8) Se sia compatibile con l'articolo 10 bis, paragrafi 1 e 4, della direttiva 2003/87 e con l'articolo 10, paragrafo 3, della decisione 2011/278 la mancata assegnazione, in sede di assegnazione gratuita di quote di emissioni per la fornitura di calore a utenze private, di quote gratuite aggiuntive per le emissioni generate da combustibili fossili eccedenti le quote di emissioni provenienti dal calore fornito a utenze private.
- 9) Se, nell'ambito di una domanda di assegnazione gratuita di quote di emissioni, sia compatibile con l'allegato IV della decisione 2011/278 della Commissione il fatto di adeguare, al pari dell'Agenzia per la tutela dell'ambiente, i dati numerici riportati in una domanda in modo da equiparare le emissioni di gas a effetto serra provenienti dalla combustione di gas di scarico alla combustione di gas naturale.
- 10) Se l'articolo 10, paragrafo 8, della decisione 2011/278 implichi che un operatore non possa ottenere un'assegnazione di quote a titolo gratuito per il consumo, in un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore, del calore prodotto in un sottoimpianto oggetto di

- un parametro di riferimento di combustibili.
- 11) In caso di risposta affermativa alla decima questione, se l'articolo 10, paragrafo 8, della decisione 2011/278 violi l'articolo 10 bis, paragrafo 1, della direttiva 2003/87.
 - 12) Se sia compatibile con la direttiva 2003/87 e con i documenti di orientamento n. 2 e n. 6 il fatto di tenere conto, in sede di assegnazione di quote a titolo gratuito per il consumo di calore, nella valutazione, della fonte da cui proviene il calore consumato.
 - 13) Se la decisione 2013/448 sia illegittima e incompatibile con l'articolo 290 TFUE nonché con l'articolo 10 bis, paragrafi 1 e 5, della direttiva 2003/87, dato che modifica la metodologia di calcolo stabilita dall'articolo 10 bis, paragrafo 5, [primo] comma, [initio e] lettere a) e b), di detta direttiva, escludendo dalla base di calcolo le emissioni prodotte dalla combustione di gas di scarico e dalla cogenerazione, nonostante il fatto che per tali attività sia prevista un'assegnazione gratuita in forza dell'articolo 10 bis, paragrafi 1 e 4, della citata direttiva nonché dalla decisione 2011/278.
 - 14) Se il calore misurabile sotto forma di vapore proveniente da un impianto [del sistema per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra dell'Unione] e fornito a una rete di distribuzione del vapore da cui si riforniscono numerosi consumatori di vapore, dei quali almeno uno sia un impianto non incluso [nel sistema per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra dell'Unione], debba essere considerato alla stregua di un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore, ai sensi dell'articolo 3, lettera c), della decisione 2011/278.
 - 15) Se, ai fini della risposta alla quattordicesima questione, rilevino le seguenti circostanze:
 - a) che il proprietario della rete di distribuzione del vapore sia il principale consumatore di vapore della rete e che detto consumatore sia un impianto [del sistema per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra dell'Unione];
 - b) quale parte della fornitura complessiva di calore alla rete di distribuzione del vapore sia utilizzata dal consumatore principale;
 - c) quanti fornitori e consumatori di vapore facciano rispettivamente parte della rete di distribuzione di vapore;
 - d) che vi sia incertezza riguardo al soggetto che ha prodotto il calore misurabile acquistato dai rispettivi consumatori di vapore, e
 - e) che la ripartizione del consumo di vapore all'interno della rete possa essere modificata in modo tale che vi entrino un certo numero di consumatori di vapore che configurano impianti non inclusi [nel sistema per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra dell'Unione] o che aumenti il consumo di vapore da parte degli impianti esistenti non inclusi [nel sistema per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra dell'Unione].
 - 16) Qualora la risposta alla quattordicesima questione dipenda dalle circostanze specifiche della fattispecie, quali siano le circostanze che di cui si debba tenere conto».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla validità dell'articolo 15, paragrafo 3, della decisione 2011/278

Sulla prima, sulla seconda e sulla tredicesima questione

31 Con la prima, con la seconda e con la tredicesima questione il giudice

- del rinvio chiede alla Corte, in sostanza, di pronunciarsi sulla validità della decisione 2013/448 in quanto, nella determinazione del fattore di correzione, le emissioni di gas di scarico utilizzate per produrre elettricità e le emissioni dovute alla produzione di calore per la cogenerazione non sono state incluse nel quantitativo massimo annuo di quote ai sensi dell'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87 (in prosieguo: il «quantitativo massimo annuo di quote»).
- 32 In via preliminare occorre ricordare che, nell'ambito della procedura di cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte istituita dall'articolo 267 TFUE, spetta a quest'ultima fornire al giudice nazionale una risposta utile che gli consenta di dirimere la controversia ad esso sottoposta. In tale prospettiva spetta alla Corte, se necessario, riformulare le questioni che le sono sottoposte. Inoltre, la Corte può essere portata a prendere in considerazione norme del diritto dell'Unione alle quali il giudice nazionale non ha fatto riferimento nel testo della sua questione (sentenza dell'11 febbraio 2015, Marktgemeinde Straßwalchen e a., C-531/13, EU:C:2015:79, punto 37).
- 33 Al riguardo si deve rilevare che dall'articolo 3, lettera u), della direttiva 2003/87 risulta che un impianto di produzione di elettricità ai fini della vendita a terzi e nel quale non si effettua alcuna attività elencata all'allegato I della medesima direttiva, diversa dalla combustione di carburanti, deve essere qualificato come impianto di produzione di elettricità.
- 34 Nei limiti in cui i gas di scarico sono stati bruciati da impianti di produzione di elettricità, le corrispondenti emissioni non sono state prese in considerazione nella determinazione del quantitativo massimo annuo di quote (v., in proposito, sentenza del 28 aprile 2016, Borealis Polyolefine e a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311, punto 74).
- 35 Analogamente, dall'articolo 10 bis, paragrafi 3 e 5, della direttiva 2003/87 si apprende che le emissioni prodotte dalla produzione di energia termica per cogenerazione non sono state prese in considerazione ai fini della determinazione del quantitativo massimo annuo di quote se provenienti da impianti di produzione di elettricità (v., in tal senso, sentenza del 28 aprile 2016, Borealis Polyolefine e a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311, punto 75).
- 36 L'articolo 15, paragrafo 3, della decisione 2011/278, adottata per dare attuazione all'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87, non consente di tener conto delle emissioni degli impianti di produzione di elettricità nel determinare il quantitativo massimo annuo di quote (v., in tal senso, sentenza del 28 aprile 2016, Borealis Polyolefine e a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311, punto 68).
- 37 Ne consegue che con la prima, con la seconda e con la tredicesima questione il giudice del rinvio chiede alla Corte, in sostanza, di pronunciarsi sulla validità dell'articolo 15, paragrafo 3, di detta decisione in quanto tale disposizione esclude che, nel determinare il quantitativo massimo annuo di quote, si possa tener conto delle emissioni degli impianti di produzione di elettricità.
- 38 Orbene, nella sua sentenza del 28 aprile 2016, Borealis Polyolefine e a. (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14,

EU:C:2016:311), la Corte è stata chiamata a pronunciarsi su una questione sostanzialmente identica e la risposta fornita da tale sentenza è perfettamente trasferibile alla presente causa.

- 39 Nella sentenza in questione la Corte ha dichiarato che, non consentendo di tener conto delle emissioni degli impianti di produzione di elettricità nel determinare il quantitativo massimo annuo di quote, l'articolo 15, paragrafo 3, della decisione 2011/278 è conforme al tenore letterale dell'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87, letto in combinato disposto con il paragrafo 3 di quest'ultimo articolo (v. sentenza del 28 aprile 2016, Borealis Polyolefine e a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311, punto 68).
- 40 Tale interpretazione è altresì conforme all'economia della direttiva 2003/87 nonché agli obiettivi da essa perseguiti (sentenza del 28 aprile 2016, Borealis Polyolefine e a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311, punto 69).
- 41 In tali circostanze, per motivi identici a quelli illustrati ai punti da 62 a 83 della sentenza del 28 aprile 2016, Borealis Polyolefine e a., (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311), l'esame della prima, della seconda e della tredicesima questione non ha messo in luce alcun elemento tale da inficiare la validità dell'articolo 15, paragrafo 3, della decisione 2011/278.

Sulla terza questione

- 42 Alla luce della soluzione fornita alla prima, alla seconda e alla tredicesima questione, non è necessario rispondere alla terza questione.

Sulla validità dell'allegato I della decisione 2011/278

Sulla quinta questione

- 43 Con la sua quinta questione il giudice del rinvio chiede alla Corte, in sostanza, di pronunciarsi sulla validità dell'allegato I della decisione 2011/278, in quanto il parametro di riferimento di prodotto per la ghisa liquida sarebbe stato determinato in violazione delle prescrizioni di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 2, della direttiva 2003/87.
- 44 La SSAB EMEA e la Lulekraft ritengono che, ai sensi di tale disposizione, i parametri di riferimento debbano essere stabiliti sulla base delle prestazioni del 10% degli impianti più efficienti del settore interessato dal parametro di riferimento. In sede di attuazione di tale norma, la Commissione avrebbe sovrastimato le prestazioni degli impianti produttori di ghisa liquida. Inoltre, sebbene il parametro di riferimento di cui trattasi rifletta il fatto che i gas di scarico generati durante la produzione di ghisa liquida possano essere un sostituto di combustibile, l'adeguamento finalizzato a tener conto della differenza di tenore energetico tra tali gas e il gas naturale sarebbe troppo elevato.
- 45 Si deve rilevare in proposito che la Commissione dispone di un ampio potere di valutazione per determinare i parametri di riferimento per settore o sottosettore in applicazione dell'articolo 10 bis, paragrafo 2, della direttiva 2003/87. Infatti, la determinazione di tali parametri implica da parte sua, in particolare, scelte nonché valutazioni tecniche ed economiche complesse. Solo il carattere palesemente inadeguato di una misura adottata in tale settore può inficiare la legittimità di una simile misura (v., per analogia, sentenza del 22 dicembre 2010, Gowan

Comércio Internacional e Serviços, C-77/09, EU:C:2010:803, punto 82).

- 46 Dal considerando 8 della decisione 2011/278 emerge che, per la fissazione dei valori dei parametri di riferimento, la Commissione ha utilizzato come punto di partenza la media aritmetica delle prestazioni in termini di gas a effetto serra del 10% degli impianti più efficienti sotto questo profilo nel 2007 e nel 2008 per i quali sono stati rilevati i dati. Essa ha valutato se questo punto di partenza rispecchiasse sufficientemente le tecniche più efficienti, i prodotti sostitutivi e i processi di produzione alternativi, la cogenerazione ad alto rendimento, il recupero energetico efficiente dei gas di scarico, l'utilizzo della biomassa e la cattura e lo stoccaggio di biossido di carbonio, ove tali tecniche siano disponibili. Poi, la Commissione ha integrato tali dati ricorrendo, in particolare, ai dati rilevati da o a nome delle diverse associazioni europee di settore sulla base di regole precise dette «manuali di settore». Come riferimento per questi manuali di settore la Commissione ha fornito degli orientamenti sui criteri di qualità e di verifica.
- 47 Dal considerando 11 della decisione 2011/278 risulta inoltre che, nei casi in cui non erano disponibili dati o i dati rilevati non erano conformi alla metodologia per la determinazione dei parametri di riferimento, per stabilire i valori dei parametri di riferimento sono state utilizzate le informazioni sui livelli attuali di emissioni e di consumi e sulle tecniche più efficienti tratte essenzialmente dai documenti di riferimento sulle migliori tecniche disponibili (BREF) elaborati conformemente alla direttiva 2008/1. In particolare, data la carenza di dati concernenti il trattamento dei gas di scarico, le esportazioni di calore e la produzione di elettricità, i valori dei parametri di riferimento per il coke o la ghisa liquida sono stati ottenuti calcolando le emissioni dirette e indirette sulla base delle informazioni concernenti i flussi energetici pertinenti contenute nei BREF corrispondenti e i fattori di emissione predefiniti di cui alla decisione 2007/589.
- 48 Quanto ai gas di scarico generati durante la produzione di ghisa liquida, dal considerando 32 della decisione 2011/278 risulta che i parametri di riferimento di prodotti tengono conto del recupero energetico efficiente dei gas di scarico e delle emissioni legate al loro utilizzo. A tal fine, per la determinazione dei valori del parametro di riferimento per i prodotti la cui produzione genera gas di scarico, si è tenuto conto in ampia misura del tenore di carbonio di questi gas.
- 49 Ciò premesso, non risulta che la Commissione, nel determinare i parametri di riferimento in applicazione dell'articolo 10 bis, paragrafo 2, della direttiva 2003/87, abbia ecceduto i limiti del suo potere discrezionale.
- 50 Dall'insieme delle considerazioni che precedono risulta che l'esame della quinta questione non ha messo in luce alcun elemento tale da inficiare la validità dell'allegato I della decisione 2011/278.

Sulla validità della decisione 2013/448

Sulla quarta questione

- 51 Con la sua quarta questione il giudice del rinvio chiede alla Corte, in sostanza, di pronunciarsi sulla validità dell'articolo 4 e dell'allegato II della decisione 2013/448 che stabiliscono il fattore di correzione.
- 52 Al riguardo si deve rilevare che la Corte ha già avuto modo di

dichiarare che, dal momento che la Commissione non ha determinato il quantitativo massimo annuo di quote conformemente alle prescrizioni dell'articolo 10 bis, paragrafo 5, primo comma, lettera b), della direttiva 2003/87, anche il fattore di correzione stabilito all'articolo 4 e all'allegato II della decisione 2013/448 viola tale disposizione (sentenza del 28 aprile 2016, Borealis Polyolefine e a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311, punto 98).

53 In tali circostanze, si deve rispondere alla quarta questione dichiarando che l'articolo 4 e l'allegato II della decisione 2013/448, che stabiliscono il fattore di correzione, sono invalidi (sentenza del 28 aprile 2016, Borealis Polyolefine e a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311, punto 99).

Sulla limitazione degli effetti nel tempo

54 Dal punto 111 della sentenza del 28 aprile 2016, Borealis Polyolefine e a. (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311), risulta che la Corte ha limitato nel tempo gli effetti della dichiarazione di invalidità dell'articolo 4 e dell'allegato II della decisione 2013/448 di modo che, per un verso, tale dichiarazione sia produttiva di effetti solo al termine di un periodo di dieci mesi a decorrere dalla data di pronuncia di detta sentenza, al fine di consentire alla Commissione di adottare le misure necessarie, e, per un altro, le misure adottate entro il summenzionato termine sulla base delle disposizioni invalidate non possano essere rimesse in discussione.

Sull'interpretazione della direttiva 2003/87 e della decisione 2011/278

Sulla sesta questione

55 Con la sua sesta questione il giudice del rinvio chiede se l'articolo 10 bis, paragrafo 4, della direttiva 2003/87 debba essere interpretato nel senso che esso non consente di assegnare quote gratuite per il calore esportato verso utenze private.

56 Come ricordato al punto 32 della presente sentenza, nell'ambito della procedura di cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte istituita dall'articolo 267 TFUE, spetta a quest'ultima fornire al giudice nazionale una risposta utile che gli consenta di dirimere la controversia di cui è adito. In tale prospettiva, spetta alla Corte, se necessario, riformulare le questioni che le sono sottoposte.

57 Dalla decisione di rinvio si evince che la sesta questione riguarda la situazione di un'impresa che, tramite la combustione di combustibili, riscalda lastre d'acciaio per la fabbricazione di lamiere mediante laminazione. Il calore che la stessa riesce a recuperare durante tale processo viene trasferito ad altri due sottoimpianti dell'impresa oggetto di un parametro di riferimento di calore, uno dei quali esporta detto calore a una rete di riscaldamento urbano.

58 Dalla medesima decisione emerge altresì che, nell'intento di evitare che in sede di assegnazione delle quote a titolo gratuito le emissioni generate dalla combustione di combustibili siano prese in considerazione una seconda volta quale calore consumato o esportato, l'Agenzia per la tutela dell'ambiente ha detratto tale calore dal livello storico dell'attività dei sottoimpianti oggetto di un parametro di riferimento di calore.

59 In tale contesto, con la sua questione il giudice del rinvio chiede, in

sostanza, se l'articolo 10 bis della direttiva 2003/87 e l'articolo 10, paragrafi da 1 a 3 e 8, della decisione 2011/278 debbano essere interpretati nel senso che essi consentono, allo scopo di evitare doppie assegnazioni, di non assegnare quote ad un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore allorché questo esporti, verso utenze private, calore recuperato da un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di combustibili.

- 60 Si deve rilevare al riguardo che l'articolo 10 bis, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 2003/87 stabilisce che la Commissione adotti misure di attuazione comunitarie interamente armonizzate per l'assegnazione delle quote. Dal paragrafo 2 dello stesso articolo si apprende che la Commissione determina in tale ambito parametri di riferimento per i singoli settori o sottosettori.
- 61 Come si evince dall'articolo 10, paragrafi 1 e 2, della decisione 2011/278, moltiplicando tali parametri di riferimento per il livello storico di attività relativo a ciascun sottoimpianto, gli Stati membri determinano il numero annuo preliminare di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito. A tal fine, conformemente all'articolo 6 della medesima decisione, essi sono tenuti a distinguere i sottoimpianti in funzione della loro attività, per poter determinare se debba applicarsi un parametro di riferimento di prodotto, un parametro di riferimento di calore o un parametro di riferimento di combustibili o ancora un fattore specifico per i sottoimpianti con emissioni di processo.
- 62 In proposito occorre rilevare che le definizioni dei sottoimpianti oggetto di un parametro di riferimento di prodotto, di un parametro di riferimento di calore, di un parametro di riferimento di combustibili e con emissioni di processo si escludono reciprocamente, come si evince dall'articolo 3, lettere b), c), d) e h), della decisione 2011/278.
- 63 L'articolo 3, lettera b), della stessa decisione stabilisce infatti che un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di prodotto includa unicamente i materiali in ingresso (input), i materiali in uscita (output) e le emissioni corrispondenti relative alla produzione di un prodotto per il quale all'allegato I è stato stabilito un parametro di riferimento.
- 64 L'articolo 3, lettera c), della decisione 2011/278 definisce i sottoimpianti oggetto di un parametro di riferimento di calore come gli input, gli output e le emissioni corrispondenti, non disciplinati da un parametro di riferimento di prodotto, legati alla produzione di calore misurabile o all'importazione da un impianto o un'altra entità inclusi nel sistema dell'Unione. Tale calore deve essere, tra l'altro, consumato per la produzione di prodotti o esportato verso un impianto o un'altra entità non inclusi nel sistema dell'Unione, ad eccezione dell'esportazione per la produzione di elettricità.
- 65 Quanto ai sottoimpianti oggetto di un parametro di riferimento di combustibili, l'articolo 3, lettera d), della decisione 2011/278 li definisce come gli input, gli output e le emissioni corrispondenti, non disciplinati da un parametro di riferimento di prodotto, legati alla produzione, mediante combustione di combustibili, di calore non misurabile consumato, in particolare, per la produzione di prodotti o la produzione di energia meccanica diversa da quella utilizzata per la produzione di elettricità.
- 66 Per quanto attiene alla qualificazione di «sottoimpianti con emissioni di processo», solo la generazione di taluni tipi di emissioni specifiche

- menzionate all'articolo 3, lettera h), punti da i) a vi), della stessa decisione consente di applicare tale qualificazione.
- 67 Ai termini del considerando 12 della decisione 2011/278, nei casi in cui non è stato possibile stabilire un parametro di riferimento di prodotto, ma sono generati gas a effetto serra che possono beneficiare di un'assegnazione di quote di emissioni a titolo gratuito, è opportuno che queste quote siano assegnate sulla base di approcci alternativi generici. A tal fine, è stato stabilito un elenco in ordine di priorità di tre approcci alternativi per massimizzare le riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra e i risparmi energetici per almeno parte dei processi produttivi.
- 68 Alla luce di tali chiarimenti, dalla lettura combinata delle definizioni fornite dall'articolo 3, lettere b), c), d) e h), di detta decisione deriva che è solo nel caso in cui un parametro di riferimento di prodotto non possa essere applicato ad un sottoimpianto che l'assegnazione di quote a titolo gratuito deve avvenire in base ad una delle altre tre opzioni, vale a dire il parametro di riferimento di calore, il parametro di riferimento di combustibili o le emissioni di processo.
- 69 Dalle medesime disposizioni emerge altresì che la combustione di un combustibile non può dar luogo all'applicazione di più parametri di riferimento diversi, giacché un'unica attività è esclusivamente suscumbibile in una delle categorie di sottoimpianti previste all'articolo 3, lettere b), c), d) e h), della decisione 2011/278, in quanto tali categorie, come già ricordato al punto 62 della presente sentenza, si escludono vicendevolmente. Qualunque altro approccio sarebbe contrario al divieto dei doppi conteggi delle emissioni e delle doppie assegnazioni delle quote, sancito da varie disposizioni della decisione in questione.
- 70 Infatti, in forza dell'articolo 6, paragrafo 2, della decisione 2011/278, la somma dei materiali in ingresso, dei materiali in uscita e delle emissioni di ciascun sottoimpianto non supera i materiali in ingresso, i materiali in uscita e le emissioni totali dell'impianto. L'articolo 7, paragrafo 7, primo comma, della stessa decisione prevede inoltre che i gestori degli impianti che producono gas a effetto serra debbano garantire, al momento della comunicazione dei dati di riferimento, che «non vi siano sovrapposizioni tra sottoimpianti diversi né doppi conteggi». A tale obbligo dei gestori corrisponde quello degli Stati membri, di cui all'articolo 10, paragrafo 8, della decisione 2011/278, di provvedere «affinché le emissioni non siano oggetto di un doppio conteggio».
- 71 Qualora il calore importato da un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore provenga da un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di combustibile, pertanto, è necessario evitare che le emissioni effettivamente legate alla produzione di tale calore siano conteggiate due volte nell'assegnazione delle quote titolo gratuito. L'applicazione del parametro di riferimento di combustibili alla produzione di calore e del parametro di riferimento di calore per il consumo del medesimo calore darebbe luogo a un doppio conteggio, in contrasto con le disposizioni elencate al punto precedente della presente sentenza.
- 72 Tale interpretazione della decisione 2011/278 è corroborata dalle norme di monitoraggio specifiche per le emissioni legate ai processi di combustione figuranti nell'allegato IV, punto 1, A), del regolamento n. 601/2012, da cui emerge, in particolare, che «[i]l gestore non assegna all'impianto portatore le emissioni associate alla produzione di calore o

- elettricità importati da altri impianti[i]».
- 73 Siffatta interpretazione è altresì conforme all'obiettivo principale della direttiva 2003/87, ossia quello di proteggere l'ambiente attraverso una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra (v. sentenza del 28 aprile 2016, Borealis Polyolefine e a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311, punto 79) nonché all'obiettivo enunciato al considerando 18 della decisione 2011/278 il quale impone agli Stati membri l'obbligo di garantire l'assenza di doppie assegnazioni o doppi conteggi per evitare distorsioni della concorrenza e garantire l'adeguato funzionamento del mercato del carbonio.
- 74 Inoltre, non è ravvisabile nell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87 alcun elemento che consenta di concludere che tale disposizione osti alla regola del divieto di doppi conteggi delle emissioni. In particolare, il fatto che il paragrafo 4 di tale articolo preveda l'assegnazione gratuita delle quote per le emissioni legate alla produzione di calore per il riscaldamento urbano non consente di invalidare tale rilievo. Il succitato paragrafo, invero, non stabilisce il quantitativo delle quote da assegnare e neppure impone che le emissioni già incluse nell'ambito di un altro sottoimpianto diano luogo ad una doppia assegnazione per il calore esportato.
- 75 Tale rilievo non può essere neanche invalidato sulla base dei chiarimenti forniti in un documento dal titolo «Guidance Document n. 6 on the harmonized free allocation methodology for the EU-ETS post 2012 Cross-Boundary Heat Flows», pubblicato dalla Commissione sul suo sito Internet. Infatti, secondo quanto esplicitamente affermato in tale documento, questo non è giuridicamente vincolante e non riflette la posizione ufficiale della Commissione. Inoltre, sebbene sia vero, come indicato in detto documento, che né la direttiva 2003/87 né la decisione 2011/278 prevedano norme diverse per l'assegnazione delle quote a titolo gratuito per il consumo di calore in funzione della fonte di tale calore, ciò non significa tuttavia che sia autorizzata una doppia assegnazione di quote per la produzione e il consumo di calore.
- 76 Quanto alla regola stabilita dall'articolo 10, paragrafo 3, della decisione 2011/278, essa ha ad oggetto l'adeguamento dell'assegnazione delle quote per il calore misurabile esportato verso utenze private allorché il quantitativo delle quote determinato in base al parametro di riferimento di calore è inferiore alla mediana delle emissioni storiche legate alla produzione di detto calore.
- 77 Ciò posto, la mediana delle emissioni storiche legate alla produzione di calore non può includere emissioni diverse da quelle considerate in occasione dell'applicazione del parametro di riferimento di calore alle attività storiche del sottoimpianto interessato, il che esclude che in tale ambito siano prese in considerazione le emissioni legate alle attività storiche di un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di combustibile.
- 78 Siffatta interpretazione dell'articolo 10, paragrafo 3, della decisione 2011/278 si fonda sul divieto di doppi conteggi delle emissioni e di doppie assegnazione delle quote il quale, come emerge dai punti 70 e 71 della presente sentenza, osta a che le emissioni legate alla produzione di calore siano conteggiate due volte, vale a dire in sede di assegnazione delle quote a titolo gratuito, da un lato, all'impianto che produce tale calore e, dall'altro, all'impianto che lo consuma o lo

esporta. Pertanto, se il calore esportato da un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di combustibile non rientra nell'attività storica del sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore, la mediana delle emissioni storiche di quest'ultimo sottoimpianto non può essere determinata a partire dalle emissioni legate alla produzione di tale calore.

79 Considerati i rilievi esposti ai punti 71 e da 76 a 78 della presente sentenza, occorre rilevare che non può escludersi che l'attuazione del divieto di doppi conteggi delle emissioni possa indurre l'autorità nazionale competente per l'assegnazione delle quote a non assegnare quote per il calore esportato verso utenze private.

80 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, si deve rispondere alla sesta questione dichiarando che l'articolo 10 bis della direttiva 2003/87 e l'articolo 10, paragrafi da 1 a 3 e 8, della decisione 2011/278 devono essere interpretati nel senso che essi consentono, allo scopo di evitare doppie assegnazioni, di non assegnare quote ad un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore allorché questo esporta, verso utenze private, calore recuperato da un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di combustibili.

Sulla decima questione

81 Con la sua decima questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 10, paragrafo 8, della decisione 2011/278 debba essere interpretato nel senso che esso osta a che vengano assegnate quote gratuite ad un operatore per il consumo, in un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore, di calore prodotto in un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di combustibile.

82 Come si è già rilevato al punto 70 della presente sentenza, in forza dell'articolo 10, paragrafo 8, di detta decisione, gli Stati membri devono provvedere «affinché le emissioni non siano oggetto di un doppio conteggio».

83 In proposito, dal punto 71 della presente sentenza risulta che, qualora il calore importato da un impianto oggetto di un parametro di riferimento di calore provenga da un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di combustibile, occorre evitare che le emissioni effettivamente legate alla produzione di tale calore siano conteggiate due volte nell'assegnazione delle quote a titolo gratuito. L'applicazione del parametro di riferimento di combustibili alla produzione di calore e del parametro di riferimento di calore per il consumo del medesimo calore darebbe luogo ad un doppio conteggio vietato.

84 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, si deve rispondere alla decima questione dichiarando che l'articolo 10, paragrafo 8, della decisione 2011/278 deve essere interpretato nel senso che esso osta a che quote gratuite siano assegnate a un operatore per il consumo, in un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore, di calore preso in considerazione nell'ambito di un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di combustibile.

Sull'undicesima e sulla dodicesima questione

85 Alla luce della risposta data alla sesta e alla decima questione, non è necessario rispondere all'undicesima e alla dodicesima questione.

Sulla settima questione

- 86 Con la sua settima questione il giudice del rinvio chiede se, al momento della richiesta di assegnazione gratuita di quote di emissioni, sia compatibile con l'allegato IV della decisione 2011/278 della Commissione il fatto di non comunicare, come nel caso dell'Agenzia per la tutela dell'ambiente, i dati relativi alla totalità delle emissioni di gas a effetto serra legate alla produzione di calore esportato verso utenze private.
- 87 In via preliminare si deve rilevare che la settima questione pregiudiziale s'inserisce nello stesso contesto fattuale della sesta questione, descritto ai punti 57 e 58 della presente sentenza.
- 88 L'articolo 7, paragrafo 1, della decisione 2011/278, inoltre, prevede l'obbligo a carico degli Stati membri di rilevare, per gli impianti che soddisfano le condizioni per l'assegnazione di quote a titolo gratuito conformemente all'articolo 10 bis della direttiva 2003/87, «l'insieme delle informazioni e dei dati utili relativi ad ogni parametro di cui all'allegato IV» della medesima decisione. Tra tali parametri figurano, tra l'altro, il «calore misurabile esportato» e il «totale delle emissioni di gas a effetto serra». In forza dell'articolo 7, paragrafo 9, della decisione 2011/278, tali dati sono messi a disposizione della Commissione su richiesta di quest'ultima.
- 89 In tale contesto, con la sua questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 7 e l'allegato IV della suddetta decisione debbano essere interpretati nel senso che essi consentono ad uno Stato membro, al momento della rilevazione dei dati di cui a tali disposizioni, di non tener conto della totalità delle emissioni legate alla produzione del calore esportato da un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore verso utenze private al fine di evitare un doppio conteggio.
- 90 Al momento della rilevazione dei dati in questione, gli Stati membri sono tenuti a garantire, conformemente all'articolo 7, paragrafo 7, della decisione 2011/278, «che non vi siano sovrapposizioni tra sottoimpianti diversi né doppi conteggi». Se ne evince che, in caso di doppi conteggi delle emissioni, le autorità competenti possono legittimamente chiedere la rettifica dei dati loro comunicati dai gestori.
- 91 L'allegato IV della decisione 2011/278 non osta a tale disciplina. Infatti, detto allegato contiene unicamente un elenco che stabilisce, in dettaglio, le informazioni minime che i gestori interessati comunicano agli Stati membri in conformità dell'articolo 7 della summenzionata decisione.
- 92 Alla luce di tutte le considerazioni sopra esposte, si deve rispondere alla settima questione dichiarando che l'articolo 7 e l'allegato IV della decisione 2011/278 devono essere interpretati nel senso che essi consentono ad uno Stato membro, al momento della rilevazione dei dati di cui a tali disposizioni, di non tener conto della totalità delle emissioni legate alla produzione del calore esportato da un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore verso utenze private allo scopo di evitare un doppio conteggio.

Sull'ottava questione

- 93 Con la sua ottava questione il giudice del rinvio chiede se l'articolo 10 bis, paragrafi 1 e 4, della direttiva 2003/87 nonché l'articolo 10,

- paragrafo 3, della decisione 2011/278 debbano essere interpretati nel senso che essi consentono di non assegnare quote gratuite aggiuntive per le emissioni provenienti dai combustibili fossili che superino l'assegnazione delle quote per il calore esportato verso utenze private.
- 94 Dalla decisione di rinvio emerge che l'ottava questione pregiudiziale riguarda la situazione di un'impresa, vale a dire la SSAB EMEA, la quale fornisce calore ad una rete di riscaldamento urbano che rifornisce privati. Tale calore è prodotto dalla combustione dei gas di scarico generati durante produzione di ghisa liquida.
- 95 Al fine di determinare il quantitativo delle quote da assegnare a titolo gratuito, l'Agenzia per la tutela dell'ambiente ha applicato, per il calore esportato, il parametro di riferimento di calore. Essa non ha assegnato quote oltre a quanto consentito da tale parametro di riferimento, poiché ha ritenuto che le emissioni che superano il valore fissato dal parametro di riferimento di combustibile siano, nel caso dei gas di scarico, imputate agli impianti produttori di tali gas. Di tali emissioni si terrebbe conto nell'ambito del parametro di riferimento per la ghisa liquida.
- 96 Alla luce di quanto precede, nonché del punto 76 della presente sentenza, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 10 bis, paragrafi 1 e 4, della direttiva 2003/87 nonché l'articolo 10, paragrafo 3, della decisione 2011/278 debbano essere interpretati nel senso che essi non ostano a che non siano assegnate quote gratuite aggiuntive per le emissioni legate alla produzione di calore misurabile mediante la combustione dei gas di scarico generati da un impianto oggetto di un parametro di riferimento per la ghisa liquida, qualora il quantitativo di quote determinato sulla base del parametro di riferimento di calore sia inferiore alla mediana del valore delle emissioni storiche legate alla produzione di tale calore.
- 97 Va rilevato che la Corte ha già avuto modo di dichiarare che, in base al considerando 32 della decisione 2011/278, la Commissione, in applicazione dell'articolo 10 bis, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 2003/87, ha tenuto conto delle emissioni associate al recupero energetico efficiente dei gas di scarico. La Commissione ha adeguato a tal fine alcuni parametri di riferimento di prodotto tra cui, in particolare, quelli del coke, della ghisa liquida e del minerale sinterizzato. Essa mira, in tal modo, a incentivare le imprese a riutilizzare o a vendere i gas di scarico derivanti dalla fabbricazione di tali prodotti. Inoltre, dal medesimo considerando emerge, da un lato, che la loro rivalorizzazione, in un altro processo da parte di un impianto industriale, dà diritto in linea di principio all'assegnazione di quote gratuite aggiuntive, sulla base del parametro di riferimento di calore o di combustibili e, dall'altro, che la vendita di simili gas consente di risparmiare quote all'impianto che li produce (v., in tal senso, sentenza del 28 aprile 2016, Borealis Polyolefine e a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311, punto 73).
- 98 Sulla scorta dei rilievi sopra esposti, in forza dell'articolo 3, lettera c), secondo trattino, e dell'articolo 10, paragrafo 2, lettera b), della decisione 2011/278, la combustione dei gas di scarico per alimentare una rete di riscaldamento urbano consente l'assegnazione di quote gratuite sulla base del parametro di riferimento di calore.
- 99 Il divieto di doppi conteggi delle emissioni e di doppie assegnazioni delle quote non osta a tale disciplina.

- 100 Infatti, mentre il parametro di riferimento per la ghisa liquida tiene conto, in una certa misura, della combustione dei gas di scarico, le emissioni generate dalla loro effettiva combustione da parte di un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore non sono imputabili, in linea di principio, all'attività storica del sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento per la ghisa liquida. Come risulta dalla definizione contenuta all'articolo 3, lettera b), della decisione 2011/278, un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di prodotto comprende unicamente i «materiali in ingresso (input), i materiali in uscita (output) e le emissioni corrispondenti relative alla produzione di un prodotto per il quale all'allegato I [di tale decisione] è stato stabilito un parametro di riferimento». Ciò non si verifica per quanto riguarda le emissioni legate alla combustione dei gas di scarico da parte di un impianto qualificato come impianto oggetto di un parametro di riferimento di calore ai sensi dell'articolo 3, lettera c), della decisione 2011/278.
- 101 Pertanto, diversamente da quanto avviene per quanto concerne il recupero di calore prodotto da un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di combustibile, la combustione dei gas di scarico da parte di un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore rappresenta un processo distinto dalla fabbricazione del prodotto che ha generato tali gas.
- 102 Siffatta interpretazione dell'articolo 3, lettera c), secondo trattino, e dell'articolo 10, paragrafo 2, lettera b), della decisione 2011/278 è conforme all'obiettivo dell'articolo 10 bis, paragrafo 1, della direttiva 2003/87 di incentivare riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra e tecniche efficienti sotto il profilo energetico, tenendo conto, in particolare, del recupero energetico efficiente dei gas di scarico.
- 103 Quanto all'applicazione dell'articolo 10, paragrafo 3, della decisione 2011/278, si deve rilevare che, se il divieto di doppi conteggi delle emissioni e di doppie assegnazioni delle quote è rispettato, un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore può ottenere l'assegnazione di quote aggiuntive laddove le condizioni per l'applicazione di tale disposizione siano soddisfatte.
- 104 Ciò premesso, dalle osservazioni scritte presentate nell'ambito della presente causa dal governo tedesco nonché dai chiarimenti dell'Agenzia per la tutela dell'ambiente, riportati nella decisione di rinvio, risulta che il parametro di riferimento per la ghisa liquida include le emissioni generate dalla combustione di gas di scarico qualora queste superino le emissioni risultanti dalla combustione di gas naturale.
- 105 Al riguardo, in base al documento intitolato «Guidance Document n. 8 on the harmonized free allocation methodology for the EU-ETS post 2012, Waste gases and process emissions sub-installation» pubblicato sul sito Internet della Commissione, nel caso dei gas di scarico generati nei limiti di un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di prodotto, tale parametro di riferimento include l'assegnazione delle quote per le emissioni legate alla produzione dei gas di scarico e alla loro combustione in torcia per motivi di sicurezza. Secondo lo stesso documento, ai fini dell'assegnazione delle quote per le emissioni legate alla produzione dei gas di scarico, si tiene conto delle emissioni che superano quelle generate durante la combustione di gas naturale.
- 106 Atteso che il parametro di riferimento per la ghisa liquida tiene quindi

effettivamente conto delle emissioni legate alla produzione dei gas di scarico, nel caso specifico è contrario al divieto di doppi conteggi delle emissioni e di doppie assegnazioni delle quote il fatto di assegnare, sul fondamento dell'articolo 10, paragrafo 3, della decisione 2011/278, quote aggiuntive per il calore misurabile esportato verso utenze private in quanto il quantitativo delle quote determinato sulla base del parametro di riferimento di calore è inferiore alla mediana delle emissioni storiche legate alla produzione di detto calore.

- 107 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, si deve rispondere all'ottava questione dichiarando che l'articolo 10 bis, paragrafi 1 e 4, della direttiva 2003/87 nonché l'articolo 10, paragrafo 3, della decisione 2011/278 devono essere interpretati nel senso che essi consentono di non assegnare quote gratuite aggiuntive per le emissioni legate alla produzione di calore misurabile mediante la combustione dei gas di scarico generati da un impianto oggetto di un parametro di riferimento per la ghisa liquida, qualora il quantitativo di quote determinato in base al parametro di riferimento di calore sia inferiore alla mediana delle emissioni storiche legate alla produzione di tale calore.

Sulla nona questione

- 108 In via preliminare si deve rilevare che la nona questione pregiudiziale s'inserisce nello stesso contesto fattuale dell'ottava questione, descritto ai punti 94 e 95 della presente sentenza.
- 109 Al punto 88 della presente sentenza, inoltre, si è constatato che l'articolo 7, paragrafo 1, della decisione 2011/278 prevede l'obbligo a carico degli Stati membri di rilevare, per gli impianti che soddisfano le condizioni per l'assegnazione delle quote a titolo gratuito in forza dell'articolo 10 bis, della direttiva 2003/87, «l'insieme delle informazioni e dei dati utili relativi ad ogni parametro di cui all'allegato IV» della stessa decisione. Tra tali parametri figurano, tra l'altro, il «calore misurabile esportato» e il «totale delle emissioni di gas a effetto serra». In forza dell'articolo 7, paragrafo 9, della decisione 2011/278, tali dati sono messi a disposizione della Commissione su richiesta di quest'ultima.
- 110 Con la sua nona questione il giudice del rinvio quindi chiede, in sostanza, se l'articolo 7 e l'allegato IV della succitata decisione debbano essere interpretati nel senso che essi non ostano a che uno Stato membro, al momento della rilevazione dei dati di cui a tali disposizioni, adegui i dati numerici raccolti dallo Stato in parola in modo tale che le emissioni di gas a effetto serra provenienti dalla combustione di gas di scarico da parte di un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore siano equivalenti a quelle derivanti dalla combustione di gas naturale.
- 111 Come rilevato al punto 90 della presente sentenza, al momento della rilevazione dei dati di cui all'articolo 7 e all'allegato IV della decisione 2011/278, gli Stati membri sono tenuti a garantire, conformemente all'articolo 7, paragrafo 7, della decisione 2011/278, «che non vi siano sovrapposizioni tra sottoimpianti diversi né doppi conteggi». Ne consegue che, in caso di doppi conteggi delle emissioni, le autorità competenti possono legittimamente chiedere la rettifica dei dati loro comunicati dai gestori.
- 112 Al riguardo, al punto 105 della presente sentenza si è rilevato che dal

documento intitolato «Guidance Document n. 8 on the harmonized free allocation methodology for the EU-ETS post 2012, Waste gases and process emissions sub-installation» risulta che, nel caso dei gas di scarico generati nei limiti di un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di prodotto, tale parametro di riferimento include, in particolare, l'assegnazione delle quote per le emissioni legate alla produzione dei gas di scarico e che, ai fini dell'assegnazione delle quote per tali emissioni, si tiene conto delle emissioni che superano quelle generate durante la combustione di gas naturale.

- 113 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, si deve rispondere alla nona questione dichiarando che l'articolo 7 e l'allegato IV della decisione 2011/278 devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che uno Stato membro, al momento della rilevazione dei dati di cui a tali disposizioni, adegui i dati numerici raccolti dallo Stato in parola in modo tale che le emissioni di gas a effetto serra provenienti dalla combustione di gas di scarico da parte di un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore siano equivalenti a quelle derivanti dalla combustione di gas naturale, dal momento che un parametro di riferimento di prodotto tiene conto delle emissioni legate alla produzione dei gas di scarico.

Sulle questioni dalla quattordicesima alla sedicesima

- 114 Con le sue questioni dalla quattordicesima alla sedicesima il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 3, lettera c), della decisione 2011/278 debba essere interpretato nel senso che la nozione di «sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore» include l'attività di esportazione di calore misurabile, proveniente da un impianto rientrante nel sistema per lo scambio delle quote, ad una rete di distribuzione di vapore.
- 115 Dalla decisione di rinvio risulta che tali questioni riguardano il caso di un impianto di cogenerazione che alimenta una rete di distribuzione di vapore. Tre consumatori, tra cui una raffineria che consuma circa il 90% del vapore distribuito dalla rete, sono collegati a quest'ultima. L'Agenzia per la tutela dell'ambiente ha ritenuto che detta rete fosse in realtà parte integrante della raffineria e non potesse essere considerata un distributore di calore. Pertanto, in applicazione dell'articolo 3, lettera c), della decisione 2011/278, tale agenzia ha rifiutato di assegnare quote all'impianto di cogenerazione.
- 116 Al punto 64 della presente sentenza si è in proposito rilevato che l'articolo 3, lettera c), di quest'ultima decisione definisce i sottoimpianti oggetto di un parametro di riferimento di calore come gli input, gli output e le emissioni corrispondenti, non disciplinati da un parametro di riferimento di prodotto, legati alla produzione di calore misurabile o all'importazione da un impianto o un'altra entità inclusi nel sistema dell'Unione. Tale calore deve essere, tra l'altro, consumato per la produzione di prodotti o esportato verso un impianto o un'altra entità non inclusi nel sistema dell'Unione, ad eccezione dell'esportazione per la produzione di elettricità.
- 117 Dalla suddetta definizione risulta che un impianto che esporti del calore dal medesimo prodotto può ottenere l'assegnazione di quote per tale calore solo nel caso in cui esso lo esporti «verso un impianto o un'altra entità non inclusi nel sistema dell'Unione». Viceversa, tale

impianto non ha diritto a un'assegnazione delle quote per detto calore se lo trasferisce a un altro impianto incluso nel sistema per lo scambio delle quote.

- 118 Ne consegue che un distributore di calore che non consumi il calore da esso importato bensì lo distribuisca ad altri impianti o entità, indipendentemente dal fatto che questi siano inclusi nel sistema per lo scambio delle quote o meno, deve essere considerato come un «impianto o un'altra entità non inclusi nel sistema dell'Unione» ai sensi dell'articolo 3, lettera c), della decisione 2011/278.
- 119 Tuttavia, ove una rete di distribuzione sia in realtà parte integrante di un impianto ai sensi dell'articolo 3, lettera e), della direttiva 2003/87 incluso nel sistema per lo scambio delle quote, tale rete non può essere considerata come un «impianto o un'altra entità non inclusi nel sistema dell'Unione» ai sensi dell'articolo 3, lettera c), della decisione 2011/278. Quando un produttore di calore trasmette calore a una simile rete, pertanto, lo fornisce all'impianto incluso nel sistema per lo scambio delle quote.
- 120 Lo stesso vale in presenza di un contratto di fornitura di calore tra il produttore e il consumatore di tale calore, poiché in un simile caso questo non è rifornito ad un «impianto o [a] un'altra entità non inclusi nel sistema dell'Unione».
- 121 Spetta al giudice del rinvio valutare, alla luce dei rilievi sopra esposti, i fatti del procedimento principale allo scopo di stabilire se l'impianto di cogenerazione di cui trattasi esporti calore ad un «impianto o [a] un'altra entità non inclusi nel sistema dell'Unione», ai sensi dell'articolo 3, lettera c), della decisione 2011/278. Le circostanze riportate nell'ambito della sua quindicesima questione sono a tal fine prive di rilevanza.
- 122 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, si deve rispondere alle questioni dalla quattordicesima alla sedicesima dichiarando che l'articolo 3, lettera c), della decisione 2011/278 deve essere interpretato nel senso che la nozione di «sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore» comprende l'attività di esportazione di calore misurabile, proveniente da un impianto incluso nel sistema per lo scambio delle quote, ad una rete di distribuzione di vapore, qualora quest'ultima possa essere qualificata come «impianto o (...) altra entità non inclusi nel sistema dell'Unione».

Sulle spese

- 123 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 (Sesta Sezione) dichiara:

- 1) L'esame della prima, della seconda e della tredicesima questione non ha messo in luce alcun elemento tale da inficiare la validità dell'articolo 15, paragrafo 3, della decisione 2011/278/UE della Commissione, del 27 aprile 2011, che stabilisce norme transitorie per l'insieme dell'Unione ai fini dell'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote di emissioni ai sensi dell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio.
- 2) L'esame della quinta questione non ha messo in luce alcun elemento tale da inficiare la validità dell'allegato I della decisione 2011/278.

- 3) L'articolo 4 e l'allegato II della decisione 2013/448/UE della Commissione, del 5 settembre 2013, relativa alle misure nazionali di attuazione per l'assegnazione transitoria a titolo gratuito di quote di emissioni di gas a effetto serra ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 3, della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sono invalidi.
- 4) Gli effetti della dichiarazione d'invalidità dell'articolo 4 e dell'allegato II della decisione 2013/448 sono limitati nel tempo di modo che, per un verso, tale dichiarazione sia produttiva di effetti solo al termine di un periodo di dieci mesi a decorrere dalla data di pronuncia della sentenza del 28 aprile 2016, Borealis Polyolefine e a. (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311), al fine di consentire alla Commissione europea di adottare le misure necessarie, e, per un altro, le misure adottate entro tale termine sulla base delle disposizioni invalidate non possano essere rimesse in discussione.
- 5) L'articolo 10 bis della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio, come modificata dalla direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, e l'articolo 10, paragrafi da 1 a 3 e 8, della decisione 2011/278 devono essere interpretati nel senso che essi consentono, allo scopo di evitare doppie assegnazioni, di non assegnare quote di emissioni di gas a effetto serra ad un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore allorché questo esporta, verso utenze private, calore recuperato da un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di combustibili.
- 6) L'articolo 10, paragrafo 8, della decisione 2011/278 deve essere interpretato nel senso che esso osta a che quote gratuite di emissioni di gas a effetto serra siano assegnate a un operatore per il consumo, in un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore, di calore preso in considerazione nell'ambito di un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di combustibile.
- 7) L'articolo 7 e l'allegato IV della decisione 2011/278 devono essere interpretati nel senso che essi consentono ad uno Stato membro, al momento della rilevazione dei dati di cui a tali disposizioni, di non tener conto della totalità delle emissioni legate alla produzione del calore esportato da un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore verso utenze private allo scopo di evitare un doppio conteggio.
- 8) L'articolo 10 bis, paragrafi 1 e 4, della direttiva 2003/87, come modificata dalla direttiva 2009/29, nonché l'articolo 10, paragrafo 3, della decisione 2011/278 devono essere interpretati nel senso che essi consentono di non assegnare quote di emissioni di gas a effetto serra gratuite aggiuntive per le emissioni legate alla produzione di calore misurabile mediante la combustione dei gas di scarico generati da un impianto oggetto di un parametro di riferimento per la ghisa liquida, qualora il quantitativo di quote di emissioni di gas a effetto serra determinato in base al parametro di riferimento di calore sia inferiore alla mediana delle emissioni storiche legate alla produzione di tale calore.
- 9) L'articolo 7 e l'allegato IV della decisione 2011/278 devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che uno Stato membro, al

momento della rilevazione dei dati di cui a tali disposizioni, adegui i dati numerici raccolti dallo Stato in parola in modo tale che le emissioni di gas a effetto serra provenienti dalla combustione di gas di scarico da parte di un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore siano equivalenti a quelle derivanti dalla combustione di gas naturale, dal momento che un parametro di riferimento di prodotto tiene conto delle emissioni legate alla produzione dei gas di scarico.

- 10) L'articolo 3, lettera c), della decisione 2011/278 deve essere interpretato nel senso che la nozione di «sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di calore» comprende l'attività di esportazione di calore misurabile, proveniente da un impianto incluso nel sistema per lo scambio delle quote di emissioni di gas a effetto serra, ad una rete di distribuzione di vapore, qualora quest'ultima possa essere qualificata come «impianto o (...) altra entità non inclusi nel sistema dell'Unione».

Firme

Obbligo di informativa per le imprese beneficiarie di quote inquinanti

**SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
- 8 settembre 2016- in causa n. C-461/15
E.ON Kraftwerke GmbH/Repubblica federale di
Germania**

COLLEGIO COMPOSTO *dai signori:*

A. ARABADJIEV, presidente di sezione, J.-C. BONICHOT (relatore) e C.G. FERNLUND, giudici, avvocato generale: E. SHARPSTON, cancelliere: A. CALOT ESCOBAR

OGGETTO

Direttiva n. 2003/87/CE (art. 10 bis) - Decisione n. 2011/278/UE (art. 24, par. 1) - Norme transitorie - Armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote di emissioni

IL CASO

Un'impresa tedesca del settore energetico gestisce in Germania diverse centrali elettriche soggette all'obbligo di scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra.

Per la centrale di Heyden (Germania), richiede all'autorità tedesca competente in materia di vendita di diritti di emissione l'assegnazione a titolo gratuito di diritti di emissione per il terzo periodo di scambio (dal 2013 al 2020), in proporzione al valore delle emissioni di calore.

L'impresa non fornisce tutti i dati connessi con la capacità, il livello di attività o il funzionamento dell'impianto, ma solo i dati relativi a modifiche atte a influire sull'assegnazione delle quote.

IL DECISUM

Uno Stato membro può richiedere alle imprese soggette all'obbligo di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra nell'Unione europea, che beneficiano di un'assegnazione di tali quote a titolo gratuito, di fornire informazioni riguardanti tutte le modifiche previste o effettive della capacità, del livello di attività e del funzionamento di un impianto, senza limitare tale richiesta alle sole informazioni riguardanti le modifiche che possano avere un impatto su tale assegnazione.



SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
8 settembre 2016 (*)

Nella causa C-461/15,
avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla
Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Verwaltungsgericht Berlin
(Tribunale amministrativo di Berlino, Germania), con decisione del 3
giugno 2015, pervenuta in cancelleria il 28 agosto 2015, nel
procedimento
E.ON Kraftwerke GmbH
contro
Repubblica federale di Germania,

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta da A. Arabadjiev, presidente di sezione, J.-C. Bonichot
(relatore) e C.G. Fernlund, giudici,
avvocato generale: E. Sharpston,
cancelliere: A. Calot Escobar,
vista la fase scritta del procedimento,
considerate le osservazioni presentate:
- per l'E.ON Kraftwerke GmbH, da S. Altenschmidt e A. Sitzer,
Rechtsanwälte;
- per il governo tedesco, da T. Henze e K. Petersen, in qualità di
agenti;
- per la Commissione europea, da E. White e K. Herrmann, in
qualità di agenti,
vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di
giudicare la causa senza conclusioni,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

La direttiva 2003/87

3 La direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del
13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di
emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la
direttiva 96/61/CE del Consiglio (GU 2003, L 275, pag. 32), come
modificata dalla direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del
Consiglio, del 23 aprile 2009 (GU 2009, L 140, pag. 63) (in prosieguo: la
«direttiva 2003/87»), al suo articolo 7, rubricato «Modifica degli
impianti», così recita:

«Il gestore informa l'autorità competente in merito ad eventuali
modifiche che preveda di apportare alla natura o al funzionamento
dell'impianto, ovvero ad eventuali ampliamenti o riduzioni sostanziali di
capacità dello stesso, modifiche che possono richiedere
l'aggiornamento dell'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra.

L'autorità competente, ove lo ritenga necessario, procede a detto aggiornamento (...)».

- 4 Ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva 2003/87:
«A decorrere dal 2013 gli Stati membri mettono all'asta tutte le quote che non sono assegnate gratuitamente a norma degli articoli 10 bis e 10 quater (...)».
- 5 L'articolo 10 bis di tale direttiva, rubricato «Norme comunitarie transitorie per l'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote», prevede, al suo paragrafo 1:
«Entro il 31 dicembre 2010 la Commissione adotta misure di attuazione comunitarie interamente armonizzate per l'assegnazione delle quote (...)».

La decisione 2011/278

- 6 Ai sensi dell'articolo 7 della decisione 2011/278, rubricato «Rilevazione dei dati di riferimento»:
 1. Per ciascun impianto esistente che soddisfa le condizioni per l'assegnazione di quote a titolo gratuito conformemente all'articolo 10 bis della direttiva 2003/87/CE, ivi compresi gli impianti attivi solo occasionalmente, in particolare impianti di riserva o di emergenza e gli impianti che funzionano solo in base ad un calendario stagionale, gli Stati membri rilevano presso il gestore l'insieme delle informazioni e dei dati utili relativi ad ogni parametro di cui all'allegato IV, per tutti gli anni nel corso dei quali l'impianto è stato attivo del periodo che va dal 1° gennaio 2005 al 31 dicembre 2008, o dal 1° gennaio 2009 al 31 dicembre 2010, se rilevante.
 2. Gli Stati membri rilevano separatamente i dati relativi ad ogni sottoimpianto. Se necessario gli Stati membri possono chiedere al gestore di trasmettere dati aggiuntivi.
(...)».
- 7 L'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva 2011/278 è redatto nei seguenti termini:
«Sulla base dei dati rilevati conformemente all'articolo 7, gli Stati membri calcolano, per ogni anno, il numero di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito dal 2013 in poi ad ogni impianto esistente nel loro territorio, ai sensi dei paragrafi da 2 a 8».
- 8 Gli articoli da 19 a 21 della decisione 2011/278 definiscono le condizioni alle quali gli Stati membri assegnano le quote di emissioni da rilasciare in seguito a un ampliamento sostanziale o a una riduzione sostanziale della capacità dell'impianto considerato.
- 9 L'articolo 24 della decisione 2011/278, rubricato «Modifiche del funzionamento di un impianto», così dispone:
 1. Gli Stati membri si accertano che, entro il 31 dicembre di ogni anno, il gestore comunichi all'autorità competente tutte le informazioni utili riguardanti le modifiche previste o effettive della capacità, del livello di attività e del funzionamento di un impianto.
 2. Nel caso di modifiche della capacità, del livello di attività o del funzionamento di un impianto che hanno un impatto sull'assegnazione all'impianto, gli Stati membri comunicano alla Commissione, utilizzando un modulo elettronico da essa fornito, tutte le informazioni utili, ivi compreso il quantitativo annuo totale preliminare rivisto di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito all'impianto in questione, determinato conformemente alla presente decisione, prima di stabilire il quantitativo annuo totale finale di quote di emissione assegnate a titolo gratuito. La Commissione può respingere il quantitativo annuo totale preliminare rivisto di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito all'impianto interessato».

- 10 Secondo il suo articolo 1, il regolamento (UE) n. 601/2012 della Commissione, del 21 giugno 2012, concernente il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra ai sensi della direttiva 2003/87 (GU 2012, L 181, pag. 30), istituisce norme per il monitoraggio e per la comunicazione dei dati relativi alle emissioni di gas a effetto serra e dei dati relativi all'attività ai sensi della direttiva 2003/87 nel periodo di scambio del sistema dell'Unione europea per lo scambio di quote di emissioni che decorre a partire dal 1° gennaio 2013 e nei successivi periodi di scambio.
- 11 L'articolo 12 del regolamento n. 601/2012, rubricato «Contenuto e trasmissione del piano di monitoraggio», così recita:
«1. Un gestore o un operatore aereo trasmette un piano di monitoraggio all'autorità competente per l'approvazione.
Il piano di monitoraggio consiste in una documentazione precisa, completa e trasparente della metodologia di monitoraggio impiegata per un determinato impianto o operatore aereo e contiene perlomeno gli elementi di cui all'allegato I.
(...)
2. Se nell'allegato I si fa riferimento a una procedura, quest'ultima dev'essere gestita, documentata, applicata e aggiornata dal gestore o dall'operatore aereo separatamente rispetto al piano di monitoraggio.
(...)
3. Oltre agli elementi di cui ai paragrafi 1 e 2 del presente articolo, gli Stati membri possono rendere obbligatoria l'introduzione, nel piano di monitoraggio degli impianti, di ulteriori elementi per soddisfare le disposizioni dell'articolo 24, paragrafo 1, della decisione 2011/278 (...), in particolare la sintesi di una procedura che garantisca quanto segue:
a) il gestore verifica periodicamente se le informazioni concernenti eventuali modifiche pianificate o effettive della capacità, del livello di attività e del funzionamento di un impianto sono pertinenti ai sensi della suddetta decisione;
b) le informazioni di cui alla lettera a) sono trasmesse dal gestore all'autorità competente entro il 31 dicembre di ogni anno».

Diritto tedesco

- 12 Il 26 settembre 2011, il governo federale ha adottato la Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 bis 2020 (regolamento relativo all'assegnazione di quote di emissioni di gas a effetto serra per il periodo di scambio dal 2013 al 2020) (BGBl. I S. 1921; in prosieguo: la «ZuV 2020»).
- 13 L'articolo 22 della ZuV 2020, rubricato «Modifiche del funzionamento di un impianto», così dispone:
«1) Il gestore dell'impianto è tenuto a comunicare all'autorità competente tutte le informazioni utili riguardanti le modifiche previste o effettive della capacità, del livello di attività e del funzionamento di un impianto entro il 31 gennaio dell'anno successivo, a decorrere dal 31 gennaio 2013.
2) Nel caso di una riduzione sostanziale della capacità ai sensi dell'articolo 19, il gestore dell'impianto è tenuto a comunicare immediatamente all'autorità competente la capacità ridotta e la capacità installata dell'elemento di assegnazione. Nell'ipotesi di cessazione dell'attività a norma dell'articolo 20, paragrafo 1, il gestore dell'impianto è tenuto a comunicare immediatamente all'autorità competente la data di detta cessazione».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 14 L'E.ON Kraftwerke è un'impresa del settore energetico che gestisce in Germania diverse centrali elettriche soggette all'obbligo di scambio di

- quote di emissioni dei gas a effetto serra. Per la sua centrale di Heyden (Germania), essa ha richiesto all'autorità tedesca competente in materia di vendita di diritti di emissione (Deutsche Emissionshandelsstelle, in prosieguo: la «DEHSt») l'assegnazione a titolo gratuito di diritti di emissione per il terzo periodo di scambio (dal 2013 al 2020), in proporzione al valore delle emissioni di calore.
- 15 L'E.ON Kraftwerke ha comunicato alla DEHSt, con lettera del 5 settembre 2013, che, contrariamente a quanto tale autorità richiede sulla base dell'articolo 22, paragrafo 1, della ZuV 2020, essa le avrebbe trasmesso i dati riguardanti i livelli di attività di ciascun elemento di assegnazione solo se gli stessi potevano determinare un adeguamento della decisione di assegnazione.
- 16 Con lettera del 24 settembre 2013 la DEHSt ha risposto a tale scritto sottolineando che le informazioni utili di cui è richiesta la comunicazione in forza dell'articolo 22, paragrafo 1, della ZuV 2020 non si limitavano a quelle che hanno per effetto di modificare l'assegnazione, ma comprendevano tutte le informazioni relative ai dati sui quali la stessa si fonda.
- 17 Nel modulo di dichiarazione redatto dall'E.ON Kraftwerke per l'anno 2013, nella rubrica dedicata al livello di attività appariva la cifra «0».
- 18 Con ricorso proposto dinanzi al Verwaltungsgericht Berlin (Tribunale amministrativo di Berlino) il 27 novembre 2013, l'E.ON Kraftwerke ha chiesto di accertare, in sostanza, che non era tenuta, in forza dell'articolo 22, paragrafo 1, della ZuV 2020, a fornire tutti i dati connessi con la capacità, il livello di attività o il funzionamento dell'impianto, ma che doveva comunicare solo i dati relativi a modifiche atte a influire sull'assegnazione delle quote. Tale sarebbe il senso dell'articolo 24 della decisione 2011/278 della Commissione, nonché del suo documento di orientamento n. 7.
- 19 La DEHSt, interpretando diversamente tali atti della Commissione, ha sostenuto che spettava agli Stati membri determinare le informazioni utili riguardanti l'assegnazione.
- 20 In tali circostanze, il Verwaltungsgericht Berlin (Tribunale amministrativo di Berlino) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Quali informazioni rientrano tra le informazioni utili ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 1, della decisione 2011/278/UE. Se la restrizione debba essere intesa in senso qualitativo o quantitativo e se tali informazioni includano, segnatamente, anche quelle riguardanti le modifiche previste o effettive della capacità, del livello di attività e del funzionamento di un impianto che non determinano direttamente alcuna revoca o adeguamento della decisione di assegnazione a norma degli articoli da 19 a 21 della decisione in questione, né un obbligo di comunicazione conformemente all'articolo 24, paragrafo 2, della medesima.
- 2) In caso di risposta negativa alla prima questione, se l'articolo 24, paragrafo 1, della decisione 2011/278/UE debba essere interpretato nel senso che vieta allo Stato membro di richiedere al gestore dell'impianto anche quelle informazioni riguardanti le modifiche previste o effettive della capacità, del livello di attività e del funzionamento dell'impianto che non determinano alcuna revoca o adeguamento della decisione di assegnazione a norma degli articoli da 19 a 21 della decisione in questione».

Sulle questioni pregiudiziali

- 21 Con le sue questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 24, paragrafo 1, della decisione 2011/278 debba essere interpretato nel senso che osta a che uno Stato membro richieda alle imprese soggette all'obbligo di scambio

- di quote di emissioni di gas a effetto serra nell'Unione che beneficiano di un'assegnazione di tali quote a titolo gratuito di fornire informazioni riguardanti tutte le modifiche previste o effettive della capacità, del livello di attività e del funzionamento di un impianto, senza limitare tale richiesta alle sole informazioni riguardanti le modifiche che possano avere un impatto su tale assegnazione.
- 22 La decisione 2011/278 disciplina l'assegnazione a titolo gratuito di quote di emissioni di gas a effetto serra conformemente all'articolo 10 bis della direttiva 2003/87.
- 23 A tale riguardo va ricordato che la direttiva 2003/87 mira a ridurre, entro il 2020, le emissioni globali di gas a effetto serra dell'Unione di almeno il 20% rispetto ai livelli del 1990, secondo criteri di efficienza economica. Per raggiungere tale obiettivo, il legislatore dell'Unione ha previsto due meccanismi. Il primo, istituito dall'articolo 9 della direttiva 2003/87, consiste nella riduzione, in modo lineare, del quantitativo di quote disponibili applicando un fattore dell'1,74% rispetto al quantitativo medio annuo totale di quote rilasciato dagli Stati membri conformemente alle decisioni della Commissione sui loro piani nazionali di assegnazione di quote per il periodo dal 2008 al 2012. Il secondo meccanismo è quello della messa all'asta delle quote, che dovrebbe del pari consentire di ridurre le emissioni di gas a effetto serra secondo criteri di efficienza economica (sentenza del 28 aprile 2016, *Borealis Polyolefine e a.*, C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311, punto 81).
- 24 Per quanto concerne gli impianti che beneficiano, in taluni settori di attività, di quote di emissioni dei gas a effetto serra a titolo gratuito, conformemente all'articolo 10 bis, paragrafo 11, della direttiva 2003/87, il quantitativo assegnato di tali quote è ridotto gradualmente, a partire dal 2013, in vista della cessazione delle quote gratuite nel 2027 (sentenza del 28 aprile 2016, *Borealis Polyolefine e a.*, C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311, punto 82).
- 25 In tale contesto, è previsto, conformemente all'articolo 7 della decisione 2011/278, che, per ciascun impianto esistente che soddisfa le condizioni per l'assegnazione di quote di emissioni di gas a effetto serra a titolo gratuito, gli Stati membri rilevino presso il gestore l'insieme delle informazioni e dei dati utili relativi ad ogni parametro di cui all'allegato IV di tale decisione, che consentano di determinare l'importo di tale assegnazione, per tutti gli anni nel corso dei quali l'impianto è stato attivo del periodo che va dal 1° gennaio 2005 al 31 dicembre 2008, o dal 1° gennaio 2009 al 31 dicembre 2010, se rilevante.
- 26 Secondo l'articolo 10 della decisione 2011/278, gli Stati membri calcolano, sulla base dei dati rilevati conformemente a tale articolo 7, per ogni anno, il numero di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito dal 2013 in poi ad ogni impianto esistente nel loro territorio.
- 27 Come recita il considerando 15 della decisione 2011/278, gli Stati membri devono garantire che i dati rilevati presso i gestori e utilizzati ai fini dell'assegnazione siano completi e coerenti e presentino il massimo livello di precisione possibile.
- 28 È alla luce di tali considerazioni che, al fine di rispondere alle questioni poste dal giudice del rinvio, occorre ricercare quali siano le «informazioni utili» che gli Stati membri possono legittimamente richiedere, conformemente all'articolo 24, paragrafo 1, della decisione 2011/278, ai gestori interessati.
- 29 A tale riguardo, occorre rilevare, in primo luogo, che la decisione 2011/278 non impone direttamente ai gestori alcun obbligo di informazione, ma attribuisce agli Stati membri il compito di determinare essi stessi i mezzi per ottenere dai gestori dati

- sufficientemente pertinenti ai fini dell'assegnazione a titolo gratuito di quote di emissioni di gas a effetto serra.
- 30 Per quanto riguarda tali dati, gli Stati membri sono tenuti, conformemente all'articolo 24, paragrafo 1, della decisione 2011/278, ad accertarsi che, entro il 31 dicembre di ogni anno, il gestore comunichi all'autorità competente tutte le informazioni utili riguardanti le modifiche previste o effettive della capacità, del livello di attività e del funzionamento di un impianto.
- 31 Si deve rilevare, in secondo luogo, che l'articolo 24, paragrafo 2, della decisione 2011/278, il cui oggetto è disciplinare l'obbligo gravante sugli Stati membri di comunicare alla Commissione le informazioni utili a stabilire il quantitativo annuo totale finale di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito, limita tale obbligo ai soli casi in cui tali modifiche abbiano un impatto sull'assegnazione di quote di emissioni a un impianto.
- 32 Per contro, l'articolo 24, paragrafo 1, della decisione 2011/278, che si riferisce a tutte le informazioni utili riguardanti siffatte modifiche, non limita l'obbligo di comunicazione al quale i gestori sono tenuti ai soli casi in cui dette modifiche abbiano un impatto sull'assegnazione a titolo gratuito delle quote di emissioni.
- 33 Una siffatta interpretazione dell'articolo 24, paragrafo 1, della decisione 2011/278 è, in terzo luogo, conforme all'impianto sistematico della decisione 2011/278 e ai suoi obiettivi.
- 34 Infatti, nel sistema di assegnazione di quote di emissioni, spetta agli Stati membri, come ricordato al punto 26 della presente sentenza, calcolare per ogni anno, sulla base delle informazioni raccolte conformemente all'articolo 7 della decisione 2011/278, il numero di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito ad ogni impianto esistente nel loro territorio. Spetta pertanto solo alle autorità competenti degli Stati membri valutare, a partire dalle informazioni raccolte presso i gestori, se esse siano idonee ad avere un impatto sulla determinazione del numero di quote assegnate.
- 35 Inoltre, non risulta né dalla direttiva 2003/87, in particolare dal suo articolo 7, né dalla decisione 2011/278 che il legislatore dell'Unione abbia inteso consentire ai gestori di scegliere le informazioni che essi devono comunicare, in forza di tali disposizioni, a seconda dell'impatto che si presume abbiano sull'assegnazione di quote di emissioni.
- 36 Infatti, dalle disposizioni dell'articolo 24 di tale decisione risulta che le stesse mirano a tener conto delle modifiche del funzionamento degli impianti al fine, da un lato, per gli Stati membri, di determinare, in un primo tempo, il numero di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito a ciascuno degli impianti esistenti nel loro territorio, e dall'altro, per la Commissione, in un secondo tempo, di fissare il quantitativo annuo totale finale di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito.
- 37 In tale prospettiva, e come ricordato al punto 27 della presente sentenza, gli Stati membri devono garantire che i dati rilevati presso i gestori e utilizzati ai fini dell'assegnazione siano completi e coerenti e presentino il massimo livello di precisione possibile. Spetta, di conseguenza, agli Stati membri determinare essi stessi quali dati utili per le autorità competenti debbano essere raccolti presso i gestori.
- 38 Nel riferirsi all'utilità delle informazioni così richieste, l'articolo 24, paragrafo 1, della decisione 2011/278 autorizza gli Stati membri a richiedere che siano fornite alle autorità competenti quelle, tra tali informazioni, che consentono loro di valutare obiettivamente le modifiche dell'impianto di cui trattasi, ed osta a che richiedano ulteriori informazioni non correlate a tale valutazione, quali quelle riguardanti, in particolare, le cause o, in generale, le esigenze economiche o commerciali sottese a tali modifiche, circostanza che spetta ai giudici nazionali verificare. Per contro, tale disposizione non richiede che la

fornitura delle informazioni si limiti a quelle relative alle modifiche che, ai gestori, sembrano avere un impatto sull'assegnazione delle quote a titolo gratuito.

39 Tale constatazione non può essere inficiata dalle spiegazioni fornite in un documento intitolato «Guidance Document n. 7 on the harmonized free allocation methodology for the EU-ETS post 2012 New Entrants and Closures» che la Commissione ha pubblicato sul suo sito Internet. Infatti, secondo l'indicazione espressa contenuta in tale documento, questo non è giuridicamente vincolante e non riflette la posizione ufficiale della Commissione.

40 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve rispondere alle questioni pregiudiziali dichiarando che l'articolo 24, paragrafo 1, della decisione 2011/278 deve essere interpretato nel senso che non osta a che uno Stato membro richieda alle imprese soggette all'obbligo di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra nell'Unione che beneficino di un'assegnazione di tali quote a titolo gratuito di fornire informazioni riguardanti tutte le modifiche previste o effettive della capacità, del livello di attività e del funzionamento di un impianto, senza limitare tale richiesta alle sole informazioni riguardanti le modifiche che possano avere un impatto su tale assegnazione.

Sulle spese

41 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 (Sesta Sezione) dichiara:

L'articolo 24, paragrafo 1, della decisione 2011/278/UE della Commissione, del 27 aprile 2011, che stabilisce norme transitorie per l'insieme dell'Unione ai fini dell'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote di emissioni ai sensi dell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, deve essere interpretato nel senso che non osta a che uno Stato membro richieda alle imprese soggette all'obbligo di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra nell'Unione europea che beneficino di un'assegnazione di tali quote a titolo gratuito di fornire informazioni riguardanti tutte le modifiche previste o effettive della capacità, del livello di attività e del funzionamento di un impianto, senza limitare tale richiesta alle sole informazioni riguardanti le modifiche che possano avere un impatto su tale assegnazione.

Firme

Energia “verde”: la legislazione regionale belga discrimina a seconda della provenienza nazionale della fonte

**SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)
29 settembre 2016, in causa C-492/14**

COLLEGIO COMPOSTO dai signori:

M. ILESIC, Presidente di sezione, C. TOADER, A. ROSAS, A. PRECHAL (relatore) e E. JARASIUNAS, giudici, Y. BOT, avvocato generale, M. FERRERIRA, cancelliere

OGGETTO: *Direttiva 2001/77/CE - Articoli 3 e 4 - Meccanismi nazionali di sostegno alla produzione di energia verde - Direttiva 2003/54/CE - Articoli 3 e 20 - Direttiva 96/92/CE - Articoli 3 e 16 - Mercato interno dell'energia elettrica - Accesso alle reti di distribuzione a condizioni tariffarie non discriminatorie - Obblighi di servizio pubblico - Mancanza di proporzionalità»*

IL CASO

Una società belga importa dai Paesi Bassi elettricità prodotta da fonti rinnovabili (cd. “*elettricità verde*”), e la distribuisce ad imprese e clienti privati situati nelle Fiandre.

Con i decreti ministeriali del 4 aprile 2003 e del 5 marzo 2004, il Governo delle Fiandre ha previsto l'esenzione dai costi di distribuzione per l'energia elettrica verde immessa direttamente in una rete di distribuzione situata nello Stato, escludendo da tale beneficio l'elettricità verde importata da un altro Stato membro diverso dal Regno del Belgio.

La società sostiene, dunque, di essere stata privata del beneficio in questione nel corso dei periodi di vigenza di tali decreti, che ad oggi risultano abrogati.

IL DECISUM

I decreti in questione sono incompatibili:

a) con gli articoli 28 e 30 CE nonché l'articolo 3, paragrafi 2 e 8, e l'articolo 20, paragrafo 1, della **direttiva 2003/54/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica: perché realizzavano una ingiusta e non giustificata discriminazione tra fornitori nell'accesso ai consumatori finali nazionali;

b) l'articolo 3, paragrafi 2 e 3, e l'articolo 16 della **direttiva 96/92/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 dicembre 1996, concernente norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica: perché in contrasto con il principio della libera circolazione delle merci;

c) gli articoli 3 e 4 della **direttiva 2001/77/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 settembre 2001, sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità: perché non è dimostrata l'idoneità di tale regime a raggiungere l'obiettivo legittimo consistente nell'incentivare gli operatori a produrre più elettricità verde, dal momento che a tal fine esistono altri mezzi quali, ad esempio, la concessione di certificati verdi, i quali, dal canto loro, contribuiscono in maniera certa ed effettiva al perseguimento dell'obiettivo di accrescere la produzione di elettricità verde senza, in particolare, pregiudicare l'instaurazione del libero accesso dei terzi alle reti di distribuzione in condizioni non discriminatorie.

Produzione Riservata



SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)
29 settembre 2016 (*)

Nella causa C-492/14,
avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte,
ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Nederlandstalige rechtbank van eerste
aanleg te Brussel (tribunale di primo grado neerlandofono di Bruxelles,
Belgio) con decisione del 2 settembre 2014, pervenuta in cancelleria il 5
novembre 2014, nel procedimento
Essent Belgium NV
contro
Vlaams Gewest,
Inter-Energa,
IVEG,
Infrax West,
Provinciale Brabantse Energiemaatschappij CVBA (PBE),
Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG),
con l'intervento di:
Intercommunale Maatschappij voor Energievoorziening Antwerpen (IMEA),
Intercommunale Maatschappij voor Energievoorziening in West- en Oost-
Vlaanderen (IMEWO),
Intercommunale Vereniging voor Energielevering in Midden-Vlaanderen
(Intergem),
Intercommunale Vereniging voor de Energiedistributie in de Kempen en het
Antwerpse (IVEKA),
Iverlek,
Gaselwest CVBA,
Sibelgas CVBA,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da M. Ilešić, presidente di sezione, C. Toader, A. Rosas, A. Prechal
(relatore) e E. Jarašiūnas, giudici,
avvocato generale: Y. Bot
cancelliere: M. Ferreira, amministratore principale
vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 19
novembre 2015,
considerate le osservazioni presentate:
- per la Essent Belgium NV, da D. Haverbeke e W. Vandorpe, advocaten;
- per il Vlaams Gewest e la VREG, da S. Vernailen, advocaat;
- per la Repubblica ellenica, da S. Lekkou e V. Pelekou, in qualità di
agenti;
- per la Commissione europea, da E. Manhaeve, G. Wilms e O. Beynet,
in qualità di agenti,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 14
aprile 2016,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli

articoli 12, 28 e 30 CE nonché dell'articolo 3, paragrafi 1 e 4, della direttiva 2003/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 96/92/CE (GU 2003, L 176, pag. 37).

- 2 Tali domande sono state presentate nell'ambito di controversie tra la Essent Belgium NV e il Vlaams Gewest (Regione fiamminga, Belgio) e a., in merito alla responsabilità extracontrattuale di quest'ultimo a motivo dell'adozione in successione di normative regionali che limitano il beneficio della gratuità della distribuzione sulle reti di distribuzione situate in tale regione, inizialmente, alla sola elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili (in prosieguo: l'«elettricità verde») immessa direttamente nelle suddette reti di distribuzione dagli impianti di produzione ad esse collegati e, successivamente, alla sola elettricità verde immessa direttamente dagli impianti di produzione nelle reti di distribuzione situate nell'intero Stato membro di cui fa parte tale regione.

Contesto normativo
Diritto dell'Unione
Direttiva 2001/77/CE

- 3 La direttiva 2001/77/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 settembre 2001, sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità (GU 2001, L 283, pag. 33) è stata abrogata, a partire dal 1° gennaio 2012, dalla direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77 e 2003/30/CE (GU 2009, L 140, pag. 16). Tuttavia, in considerazione della data dei fatti del procedimento principale, occorre, nella fattispecie, fare riferimento alle disposizioni della direttiva 2001/77.

- 4 Ai sensi dei considerando da 1 a 3 e 14 della direttiva 2001/77:
- «(1) Il potenziale di sfruttamento delle fonti energetiche rinnovabili è attualmente sottoutilizzato nella Comunità. Quest'ultima riconosce la necessità di promuovere in via prioritaria le fonti energetiche rinnovabili, poiché queste contribuiscono alla protezione dell'ambiente e allo sviluppo sostenibile. Esse possono inoltre creare occupazione locale, avere un impatto positivo sulla coesione sociale, contribuire alla sicurezza degli approvvigionamenti e permettere di conseguire più rapidamente gli obiettivi di Kyoto. Bisogna pertanto garantire un migliore sfruttamento di questo potenziale nell'ambito del mercato interno dell'elettricità.
- (2) La promozione dell'elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili è un obiettivo altamente prioritario a livello della Comunità, come illustrato nel Libro bianco sulle fonti energetiche rinnovabili (...), per motivi di sicurezza e diversificazione dell'approvvigionamento energetico, protezione dell'ambiente e coesione economica e sociale. (...)
- (3) Il maggiore uso di elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili è una parte importante del pacchetto di misure necessarie per conformarsi al protocollo di Kyoto della convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e dei pacchetti di politiche intese ad onorare ulteriori impegni. (...)
- (14) Gli Stati membri applicano meccanismi diversi di sostegno delle fonti energetiche rinnovabili a livello nazionale, ivi compresi i certificati verdi, aiuti agli investimenti, esenzioni o sgravi fiscali, restituzioni d'imposta e regimi di sostegno diretto dei prezzi. Un importante mezzo per conseguire l'obiettivo della presente direttiva consiste nel garantire il

- buon funzionamento di questi meccanismi fino all'introduzione di un quadro comunitario allo scopo di mantenere la fiducia degli investitori».
- 5 L'articolo 1 della direttiva 2001/77 disponeva quanto segue:
«La presente direttiva mira a promuovere un maggior contributo delle fonti energetiche rinnovabili alla produzione di elettricità nel relativo mercato interno e a creare le basi per un futuro quadro comunitario in materia».
- 6 L'articolo 3, paragrafi 1 e 2, di detta direttiva così prevedeva:
«1. Gli Stati membri adottano misure appropriate atte a promuovere l'aumento del consumo di elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili perseguendo gli obiettivi indicativi nazionali di cui al paragrafo 2. Tali misure devono essere proporzionate all'obiettivo.
2. Entro il 27 ottobre 2002, e successivamente ogni cinque anni, gli Stati membri adottano e pubblicano una relazione che stabilisce per i dieci anni successivi gli obiettivi indicativi nazionali di consumo futuro di elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili in termini di percentuale del consumo di elettricità. (...) Per fissare gli obiettivi sino al 2010 gli Stati membri:
- tengono conto dei valori di riferimento riportati nell'allegato,
 - provvedono affinché gli obiettivi siano compatibili con gli impegni nazionali assunti nell'ambito degli impegni sui cambiamenti climatici sottoscritti dalla Comunità ai sensi del protocollo di Kyoto della convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici».
- 7 Sotto la rubrica «Regimi di sostegno», l'articolo 4 della stessa direttiva così recitava al suo paragrafo 1:
«Nel rispetto degli articoli 87 e 88 del trattato [CE], la Commissione [europea] valuta l'applicazione dei meccanismi utilizzati negli Stati membri attraverso i quali un produttore di elettricità, in base a una normativa emanata da autorità pubbliche, percepisce, direttamente o indirettamente, un sostegno e che potrebbero avere un effetto restrittivo sugli scambi, tenendo conto che essi contribuiscono a perseguire gli obiettivi stabiliti negli articoli 6 e 174 del trattato».
- 8 L'articolo 7 della direttiva 2001/77, rubricato «Questioni attinenti alla rete», così recitava:
«1. Mantenendo inalterata l'affidabilità e la sicurezza della rete, gli Stati membri adottano le misure necessarie ad assicurare che i gestori delle reti di trasmissione e di distribuzione presenti sul loro territorio garantiscano la trasmissione e la distribuzione di elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili. Essi possono inoltre prevedere un accesso prioritario alla rete dell'elettricità prodotta da fonti rinnovabili. Nel trattamento degli impianti di produzione i gestori delle reti di trasmissione danno la priorità a impianti di produzione che utilizzano fonti energetiche rinnovabili nella misura consentita dal funzionamento del sistema elettrico nazionale.
2. Gli Stati membri istituiscono un quadro giuridico o impongono ai gestori delle reti di trasmissione e di distribuzione di elaborare e pubblicare le loro norme standard relative all'assunzione dei costi degli adattamenti tecnici, quali connessioni alla rete e potenziamenti della stessa, per integrare nuovi produttori che immettono nella rete interconnessa elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili.
(...)
3. Se del caso, gli Stati membri possono richiedere che i gestori delle reti di trasmissione e di distribuzione sopportino, in tutto o in parte, i costi di cui al paragrafo 2.
(...)
6. Gli Stati membri garantiscono che la tariffazione dei costi di trasmissione e di distribuzione non penalizzi l'elettricità prodotta a partire da fonti energetiche rinnovabili, compresa in particolare l'elettricità proveniente da fonti energetiche rinnovabili prodotte in zone

periferiche, quali le regioni insulari e le regioni a bassa densità di popolazione.

Se del caso, gli Stati membri istituiscono un quadro giuridico o fanno obbligo ai gestori delle reti di trasmissione e di distribuzione di garantire che la tariffazione per la trasmissione e la distribuzione di elettricità proveniente da impianti che utilizzano fonti energetiche rinnovabili rifletta i vantaggi in termini di costi realizzabili grazie all'allacciamento dell'impianto alla rete. Tali vantaggi in termini di costi potrebbero derivare dall'uso diretto della rete a basso voltaggio.
(...)».

Direttiva 96/92/CE

- 9 I considerando 3, 15 e 19 della direttiva 96/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 dicembre 1996, concernente norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica (GU 1997, L 27, pag. 20) così recitavano:
«(3) considerando che le disposizioni della presente direttiva non dovrebbero incidere sulla piena applicazione del trattato, in particolare delle disposizioni relative al mercato interno e alla concorrenza;
(...)
(15) considerando che il trattato prevede specifiche norme relative alle limitazioni alla libera circolazione delle merci e alla concorrenza;
(...)
(19) considerando che gli Stati membri, qualora impongano obblighi di servizio pubblico alle imprese elettriche, devono osservare le pertinenti norme del trattato nell'interpretazione fattane dalla Corte di giustizia».
- 10 A termini dell'articolo 1 di detta direttiva:
«La presente direttiva stabilisce norme comuni per la generazione, la trasmissione e la distribuzione dell'energia elettrica. Essa definisce le norme organizzative e di funzionamento del settore dell'energia elettrica, l'accesso al mercato, i criteri e le procedure da applicarsi nei bandi di gara e nel rilascio delle autorizzazioni nonché nella gestione delle reti».
- 11 L'articolo 2 della stessa direttiva così disponeva:
«Ai fini della presente direttiva si intende per:
(...)
6) "distribuzione": il trasporto di energia elettrica su reti di distribuzione a media e a bassa tensione per le consegne ai clienti;
(...)
15) "utente della rete": ogni persona fisica o giuridica che rifornisce o è rifornita da una rete di trasmissione o distribuzione;
(...)».
- 12 L'articolo 3 della direttiva 96/92 prevedeva quanto segue:
«1. Gli Stati membri, in base alla loro organizzazione istituzionale e nel dovuto rispetto del principio di sussidiarietà, fanno sì che le imprese elettriche, fatto salvo il paragrafo 2, siano gestite secondo i principi della presente direttiva, nella prospettiva di conseguire un mercato dell'energia elettrica concorrenziale, e non discriminano tra esse per quanto riguarda i loro diritti o obblighi. (...)
2. Nel pieno [rispetto] delle pertinenti disposizioni del trattato, in particolare dell'articolo 90, gli Stati membri possono, nell'interesse economico generale, imporre alle imprese che operano nel settore dell'energia elettrica obblighi di servizio pubblico per quanto riguarda la sicurezza, compresa la sicurezza di approvvigionamento, la regolarità, la qualità e il prezzo delle forniture nonché la protezione dell'ambiente. Tali obblighi devono essere chiaramente definiti, trasparenti, non discriminatori e verificabili; (...)

3. Gli Stati membri possono decidere di non applicare le disposizioni degli articoli 5, 6, 17, 18 e 21 nella misura in cui ciò osti all'adempimento, in diritto o in fatto, degli obblighi che incombono alle imprese elettriche nell'interesse economico generale e nella misura in cui lo sviluppo degli scambi non deve essere compromesso in misura contraria agli interessi della Comunità. Gli interessi della Comunità comprendono, tra l'altro, la concorrenza nei confronti dei clienti idonei secondo la presente direttiva e l'articolo 90 del trattato».
- 13 L'articolo 11, paragrafi 2 e 3, della direttiva 96/92 disponeva quanto segue:
 «2. In ogni caso [il gestore della rete di distribuzione] non deve discriminare tra gli utenti o le categorie di utenti della rete, in particolare a favore delle sue società controllate o dei suoi azionisti.
 3. Lo Stato membro può imporre al gestore della rete di distribuzione che effettua il dispacciamento degli impianti di generazione l'obbligo di dare la precedenza agli impianti di generazione che impiegano fonti energetiche rinnovabili o rifiuti ovvero che assicurano la produzione mista di calore e di energia elettrica».
- 14 L'articolo 16 di detta direttiva così recitava:
 «Per l'organizzazione dell'accesso alla rete, gli Stati membri possono scegliere tra le procedure di cui all'articolo 17 e/o all'articolo 18. Entrambe le procedure si svolgono secondo criteri obiettivi, trasparenti e non discriminatori».

Direttiva 2003/54

- 15 La direttiva 2003/54 è stata abrogata, con effetto dal 3 marzo 2011, dalla direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica (GU 2009, L 211, pag. 55).
- 16 I considerando 2, 4, 6, 7, 13, 15 e 17 della direttiva 2003/54 così recitavano:
 «(2) L'esperienza nell'attuazione [della direttiva 96/92] dimostra i vantaggi che il mercato interno dell'energia elettrica può produrre in termini di maggiore efficienza, riduzioni dei prezzi, livelli più elevati di servizio e maggiore competitività. Restano tuttavia rilevanti sia le carenze che le possibilità di migliorare il funzionamento del mercato, in particolare occorre adottare misure concrete per garantire parità di condizioni a livello di generazione e ridurre il rischio di posizioni dominanti nel mercato e di comportamenti predatori, garantendo tariffe di trasmissione e distribuzione non discriminatorie mediante l'accesso alla rete sulla base di tariffe pubblicate prima della loro entrata in vigore (...)
 (...) (4) La libera circolazione delle merci, la libera fornitura dei servizi e la libertà di stabilimento, garantite ai cittadini europei dal trattato, possono essere attuate soltanto in un mercato completamente aperto, che consenta ad ogni consumatore la libera scelta dei fornitori e ad ogni fornitore la libera fornitura ai propri clienti.
 (...) (6) Perché la concorrenza funzioni occorre che l'accesso alla rete sia fornito senza discriminazioni, in modo trasparente e a prezzi ragionevoli.
 (7) Per completare il mercato interno dell'energia elettrica, è di fondamentale importanza che l'accesso alla rete dei gestori dei sistemi di trasmissione o di distribuzione sia non discriminatorio. (...)
 (...) (13) Sarebbe necessario adottare ulteriori misure per garantire tariffe trasparenti e non discriminatorie per l'accesso alle reti. Tali tariffe dovrebbero essere applicate a tutti gli utenti del sistema in modo non

discriminatorio.

(...)

(15) L'esistenza di un'efficace regolamentazione, attuata da una o più autorità nazionali di regolamentazione, costituisce un elemento importante per garantire un accesso non discriminatorio alla rete. (...) Tali autorità dovrebbero essere competenti a stabilire o approvare le tariffe o, se non altro, le metodologie di calcolo delle tariffe di trasmissione e di distribuzione. Per evitare incertezze e controversie dispendiose in termini di tempo e di denaro tali tariffe dovrebbero essere pubblicate prima della loro entrata in vigore.

(...)

(17) Per garantire a tutti gli operatori del mercato, compresi i nuovi operatori, un accesso effettivo al mercato, è necessario istituire meccanismi di bilanciamento non discriminatori e che rispecchino i costi. (...).

- 17 L'articolo 1 della direttiva 2003/54, rubricato «Campo d'applicazione», disponeva quanto segue:

«La presente direttiva stabilisce norme comuni per la generazione, la trasmissione, la distribuzione e la fornitura dell'energia elettrica. Essa definisce le norme organizzative e di funzionamento del settore dell'energia elettrica, l'accesso al mercato, i criteri e le procedure da applicarsi nei bandi di gara e nel rilascio delle autorizzazioni nonché nella gestione dei sistemi».

- 18 L'articolo 2 di detta direttiva così recitava:

«Ai fini della presente direttiva, si intende per:

(...)

5) "distribuzione": il trasporto di energia elettrica su sistemi di distribuzione ad alta, media e bassa tensione per le consegne ai clienti, ma non comprendente la fornitura;

(...)

18) "utenti del sistema": le persone fisiche o giuridiche che forniscono o sono rifornite da un sistema di trasmissione o distribuzione;

(...).

- 19 L'articolo 3 della medesima direttiva, rubricato «Obblighi relativi al servizio pubblico e tutela dei consumatori», così prevedeva:

«1. Gli Stati membri, in base alla loro organizzazione istituzionale e nel dovuto rispetto del principio di sussidiarietà, fanno sì che le imprese elettriche, fatto salvo il paragrafo 2, siano gestite secondo i principi della presente direttiva, al fine di realizzare un mercato dell'energia elettrica concorrenziale, sicuro e dal punto di vista ambientale sostenibile, e si astengono da qualsiasi discriminazione tra le imprese riguardo ai loro diritti o obblighi.

2. Nel pieno rispetto delle pertinenti disposizioni del trattato, in particolare dell'articolo 86, gli Stati membri possono, nell'interesse economico generale, imporre alle imprese che operano nel settore dell'energia elettrica obblighi relativi al servizio pubblico concernenti la sicurezza, compresa la sicurezza dell'approvvigionamento, la regolarità, la qualità e il prezzo delle forniture, nonché la tutela ambientale, compresa l'efficienza energetica e la protezione del clima. Questi obblighi sono chiaramente definiti, trasparenti, non discriminatori e verificabili, e garantiscono alle società dell'Unione europea che operano nel settore dell'energia elettrica parità di accesso ai consumatori nazionali. (...)

(...)

4. Se sono previste compensazioni finanziarie, altre forme di compensazione e diritti esclusivi che uno Stato concede per l'adempimento degli obblighi di cui ai paragrafi 2 e 3, ciò avviene in maniera trasparente e non discriminatoria.

- (...)
8. Gli Stati membri possono decidere di non applicare le disposizioni degli articoli 6, 7, 20 e 22 nella misura in cui la loro applicazione osti all'adempimento, in diritto o in fatto, degli obblighi che incombono alle imprese elettriche nell'interesse economico generale e nella misura in cui lo sviluppo degli scambi non venga talmente compromesso da nuocere agli interessi della Comunità. Gli interessi della Comunità comprendono, tra l'altro, la concorrenza nei confronti dei clienti idonei ai sensi della presente direttiva e dell'articolo 86 del trattato.
- (...).
- 20 L'articolo 14 della direttiva 2003/54 prevedeva quanto segue:
«(...)
2. In ogni caso [il gestore del sistema di distribuzione] non deve porre in essere discriminazioni tra gli utenti o le categorie di utenti del sistema, in particolare a favore delle sue società collegate.
- (...)
4. Lo Stato membro può imporre al gestore del sistema di distribuzione che effettua il dispacciamento degli impianti di generazione l'obbligo di dare la precedenza agli impianti di generazione che impiegano fonti energetiche rinnovabili o rifiuti o che assicurano la produzione mista di calore e di energia elettrica.
- (...).
- 21 Ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 1, di detta direttiva:
«Gli Stati membri garantiscono l'attuazione di un sistema di accesso dei terzi ai sistemi di trasmissione e di distribuzione basato su tariffe pubblicate, praticabili a tutti i clienti idonei, ed applicato obiettivamente e senza discriminazioni tra gli utenti del sistema. Gli Stati membri fanno sì che le tariffe, o i relativi metodi di calcolo, siano approvati prima della loro entrata in vigore conformemente all'articolo 23 e che le tariffe e le metodologie, ove solo queste ultime siano state approvate, siano pubblicate prima della loro entrata in vigore».
- 22 L'articolo 23 della stessa direttiva così disponeva:
«(...)
2. Le autorità di regolamentazione hanno il compito di fissare o approvare, prima dell'entrata in vigore, quantomeno le metodologie usate per calcolare o stabilire quanto segue:
- a) le condizioni di connessione e accesso alle reti nazionali, comprese le tariffe di trasmissione e distribuzione. (...)
- (...)
4. Se necessario, le autorità di regolamentazione hanno facoltà di imporre ai gestori del sistema di trasmissione e di distribuzione di modificare le condizioni, le tariffe, le regole, i meccanismi e le metodologie di cui ai paragrafi 1, 2 e 3 per garantire che siano proporzionati e vengano applicati in modo non discriminatorio.
- (...).

La normativa fiamminga

La legge regionale sull'energia elettrica

- 23 Conformemente all'articolo 2 del vlaams decreet houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt (legge regionale fiamminga relativa all'organizzazione del mercato dell'energia elettrica), del 17 luglio 2000 (Belgisch Staatsblad, 22 settembre 2000, pag. 32166; in prosieguo: la «legge regionale sull'energia elettrica»):
«Ai sensi della presente legge regionale, si intende per:
- 1° “distribuzione”: la trasmissione di energia elettrica su reti di distribuzione per la fornitura ai clienti;
- 2° “rete di distribuzione”: un insieme di collegamenti in una zona geograficamente delimitata con una tensione nominale pari o inferiore a

70 kV e le relative stazioni di trasformazione, di comando, di distribuzione e secondarie e le altre strutture ausiliarie, che sono necessarie per la distribuzione di elettricità a livello regionale o locale; (...)).

- 24 L'articolo 15 della legge regionale sull'elettricità, contenuto nel capitolo III di quest'ultima e rubricato «Accesso alla rete di distribuzione», così prevedeva:
«Il gestore della rete espleta gratuitamente tutte le attività necessarie per la distribuzione di elettricità verde, ad eccezione del collegamento con la rete di distribuzione.
Il Governo fiammingo può limitare il regime di cui al primo paragrafo».
- 25 L'articolo 15 della legge regionale sull'elettricità è stato abrogato dall'articolo 61 del vlaams decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2005 (legge regionale fiamminga recante misure di accompagnamento al bilancio per il 2005), del 24 dicembre 2004 (Belgisch Staatsblad, 31 dicembre 2004, pag. 87220).

I decreti sulla promozione della produzione di elettricità verde

- 26 Nella sua versione iniziale, l'articolo 14 del besluit van de Vlaamse regering inzake de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen (decreto del governo fiammingo sulla promozione della produzione di energia elettrica da fonti energetiche rinnovabili), del 28 settembre 2001 (Belgisch Staatsblad, 23 ottobre 2001, pag. 36778), disponeva quanto segue:
«Ogni fornitore comunica mensilmente, per cliente e per periodo di tariffa di rete ai gestori di rete interessati, la quantità di elettricità trasportata mediante la rispettiva rete di distribuzione e prodotta dalle fonti energetiche rinnovabili elencate all'articolo 8, paragrafo 1.
Il gestore della rete svolge gratuitamente i compiti menzionati all'articolo 15 della legge regionale sull'elettricità, sulla base della comunicazione obbligatoria di cui al paragrafo precedente.
Quanto all'elettricità prodotta al di fuori della Regione fiamminga, l'ente competente per il rilascio di certificati di elettricità verde per il luogo di produzione interessato rilascia all'autorità di regolamentazione un certificato che garantisce che detta elettricità è stata prodotta da una fonte rinnovabile compresa nell'elenco di cui all'articolo 8, paragrafo 1, ed è destinata ad un cliente finale nelle Fiandre.
(...)).
- 27 Nella nuova versione risultante dall'articolo 2 del besluit van de Vlaamse regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 28 september 2001 (decreto del governo fiammingo che modifica il decreto del governo fiammingo del 28 settembre 2001), del 4 aprile 2003 (Belgisch Staatsblad, 30 aprile 2003, pag. 23334; in prosieguo: il «decreto del 4 aprile 2003») ed entrato in vigore il 30 aprile 2003, detto articolo 14 prevedeva quanto segue:
«§ 1. Ai sensi dell'articolo 15, secondo comma, della legge regionale sull'energia elettrica, la distribuzione gratuita, di cui all'articolo 15, primo comma, della legge medesima, è limitata all'immissione di elettricità prodotta dagli impianti di produzione collegati alle reti di distribuzione situate nella Regione fiamminga.
§ 2. Un fornitore di elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili, citate all'articolo 8, non inserisce nella fattura intermedia o nel conto finale rimesso al cliente finale di tale elettricità alcuna spesa relativa alla distribuzione dell'elettricità, di cui all'articolo 15, primo comma.
(...)).
- 28 Investito di un ricorso della Essent Belgium diretto all'annullamento dell'articolo 2 del decreto del 4 aprile 2003, il Raad van State (Consiglio

- di Stato, Belgio) ha sospeso l'esecuzione di detta disposizione con decisione del 12 gennaio 2004.
- 29 Il decreto del governo fiammingo sulla promozione della produzione di energia elettrica da fonti energetiche rinnovabili del 28 settembre 2001 è stato abrogato e sostituito dal besluit van de Vlaamse regering inzake de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen (decreto del governo fiammingo sulla promozione della produzione di energia elettrica da fonti energetiche rinnovabili), del 5 marzo 2004 (Belgisch Staatsblad, 23 marzo 2004, pag. 16296; in prosieguo: il «decreto del 5 marzo 2004»).
- 30 L'articolo 18 del decreto del 5 marzo 2004 così disponeva:
 «§ 1. Ai sensi dell'articolo 15, secondo comma, della legge regionale sull'energia elettrica, la distribuzione gratuita, di cui all'articolo 15, primo comma, della legge medesima, è limitata all'elettricità fornita ai clienti finali collegati ad una rete di distribuzione situata nella Regione fiamminga e prodotta da una fonte energetica rinnovabile, ai sensi dell'articolo 15, in un impianto di produzione che immette direttamente la propria elettricità in una rete di distribuzione situata in Belgio.
 § 2. Un fornitore di elettricità, come quella di cui al § 1, non inserisce nel conto finale rimesso al cliente finale dell'elettricità alcuna spesa relativa alla distribuzione dell'elettricità, di cui all'articolo 15, primo comma, della legge regionale sull'energia elettrica.
 (...)».
- 31 Investito di un ricorso della Essent Belgium diretto all'annullamento dell'articolo 18 del decreto del 5 marzo 2004, il Raad van State (Consiglio di Stato) ha sospeso l'esecuzione di detta disposizione con decisione del 23 dicembre 2004.
- 32 In seguito all'abrogazione dell'articolo 15 della legge regionale sull'energia elettrica con la legge regionale del 24 dicembre 2004, recante misure di accompagnamento al bilancio per il 2005, è stato abrogato l'articolo 18 del decreto del 5 marzo 2004, con effetto dal 1° gennaio 2005, con il besluit van de Vlaamse regering (decreto del governo fiammingo), del 25 marzo 2005 (Belgisch Staatsblad, 27 maggio 2005, pag. 24763).

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 33 La Essent Belgium fornisce a imprese e clienti privati situati nelle Fiandre energia elettrica importata principalmente dai Paesi Bassi e che, secondo quanto asserisce detta società, è elettricità verde.
- 34 La Essent Belgium, ritenendo di aver subito un danno poiché, in seguito alle modifiche normative succedutesi con i decreti del 4 aprile 2003 e del 5 marzo 2004 (in prosieguo: le «normative regionali di cui al procedimento principale»), l'elettricità verde così importata da un altro Stato membro si è trovata esclusa dal regime di distribuzione gratuita sulla rete di distribuzione situata nelle Fiandre, di cui beneficiava inizialmente, ha proposto due ricorsi dinanzi al Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel (tribunale di primo grado neerlandofono di Bruxelles, Belgio) diretti, in sostanza, a ottenere la condanna della Regione fiamminga a corrisponderle un importo pari a EUR 15 958 252 a titolo di risarcimento di tali danni.
- 35 La Essent Belgium ha, altresì, citato in giudizio la Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG) (Autorità fiamminga di regolamentazione del mercato dell'energia elettrica e del gas), organo competente a pronunciarsi sulle tariffe applicabili alla distribuzione, nonché svariati gestori di rete di distribuzione che le hanno reclamato il pagamento dei costi di distribuzione, affinché le emanande sentenze siano pronunciate anche nei confronti di queste altre parti.
- 36 A sostegno di tali ricorsi, la Essent Belgium ha in particolare sostenuto

che, adottando le normative regionali di cui al procedimento principale, la Regione fiamminga ha violato il diritto dell'Unione, segnatamente gli articoli 18 e 34 TFUE nonché l'articolo 3, paragrafo 1, e l'articolo 11, paragrafo 2, della direttiva 96/92.

- 37 È in tale contesto che il *Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel* (tribunale di primo grado neerlandofono di Bruxelles) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se gli articoli 28 e 30 CE debbano essere interpretati nel senso che essi ostano alla normativa di uno Stato membro – nella fattispecie la legge regionale [relativa all'energia elettrica], in combinato disposto con il decreto del 4 aprile 2003 (...) – che limita la distribuzione gratuita di elettricità verde all'immissione di elettricità prodotta da impianti di produzione collegati alle reti di distribuzione situate nella Regione fiamminga ed esclude dalla distribuzione gratuita l'elettricità prodotta da impianti di produzione non collegati alle reti di distribuzione situate nella Regione fiamminga.

2) Se gli articoli 28 e 30 CE debbano essere interpretati nel senso che essi ostano alla normativa di uno Stato membro – nella fattispecie la legge regionale [relativa all'energia elettrica], in combinato disposto con il decreto del 5 marzo 2004 (...), come applicato dalla VREG – che limita la distribuzione gratuita di elettricità verde all'elettricità prodotta da impianti di produzione che immettono direttamente in una rete di distribuzione situata in Belgio e che esclude l'elettricità prodotta da impianti di produzione che non immettono direttamente in una rete di distribuzione situata in Belgio.

3) Se una normativa nazionale come quella di cui alla prima questione e alla seconda questione sia compatibile con il principio di uguaglianza e con il divieto di discriminazione, sanciti tra l'altro dall'articolo 12 CE e dall'articolo 3, paragrafi 1 e 4, della direttiva 2003/54 (...), applicabile all'epoca dei fatti».

Sulle questioni pregiudiziali Sulla ricevibilità

- 38 Con la sua terza questione, il giudice del rinvio chiede in particolare se l'articolo 3, paragrafi 1 e 4, della direttiva 2003/54 debba essere interpretato nel senso che esso osta a normative quali le normative regionali di cui al procedimento principale.
- 39 Occorre ricordare, a tale proposito, che, ai sensi dell'articolo 94, lettera c), del regolamento di procedura della Corte, una domanda di pronuncia pregiudiziale deve contenere l'illustrazione dei motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione di una disposizione del diritto dell'Unione, nonché il collegamento che esso stabilisce tra tale disposizione e la normativa nazionale applicabile alla causa principale.
- 40 Orbene, nel caso di specie, la decisione di rinvio non contiene alcuna spiegazione circa i motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione dell'articolo 3, paragrafo 4, della direttiva 2003/54. Inoltre, neanche la descrizione del contesto fattuale e normativo nazionale contenuta in tale decisione consente di comprendere come la suddetta disposizione del diritto dell'Unione possa avere una qualche influenza sulla controversia principale.
- 41 Sebbene infatti l'articolo 3, paragrafo 4, della direttiva 2003/54 preveda che, se sono concessi compensazioni finanziarie, altre forme di compensazione e diritti esclusivi da uno Stato per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, ciò avviene in maniera trasparente e non discriminatoria, il giudice del rinvio non menziona alcuna forma di compensazione o diritti esclusivi di cui le normative regionali oggetto di

causa prevedrebbero la concessione ai distributori di energia elettrica al fine di compensare l'obbligo di distribuzione gratuita di elettricità verde loro imposto. Dalla suddetta decisione non risulta neanche che la controversia principale sia relativa a simili compensazioni o diritti esclusivi.

- 42 Ciò considerato, la terza questione dev'essere dichiarata irricevibile, nei limiti in cui verte sull'interpretazione dell'articolo 3, paragrafo 4, della direttiva 2003/54.

Nel merito

Considerazioni preliminari

- 43 La circostanza che, formalmente, il giudice del rinvio abbia formulato la sua domanda di pronuncia pregiudiziale facendo riferimento a talune disposizioni del diritto dell'Unione non osta a che la Corte fornisca a tale giudice tutti gli elementi di interpretazione che possono essere utili per la soluzione della causa 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 richiedano un'interpretazione, tenuto conto dell'oggetto della controversia (v., in particolare, sentenza del 27 ottobre 2009, CEZ, C-115/08, EU:C:2009:660, punto 81 e giurisprudenza ivi citata).
- 44 Nel caso di specie, dalla decisione di rinvio si evince che, con i suoi ricorsi di cui al procedimento principale, la Essent Belgium chiede, in sostanza, il risarcimento del danno asseritamente patito per non aver più potuto beneficiare del regime di distribuzione gratuita dell'elettricità verde, imposto dalla normativa regionale fiamminga ai gestori di reti di distribuzione situate nelle Fiandre, per la distribuzione che essa effettua in detta regione di elettricità verde importata da uno Stato membro diverso dal Regno del Belgio. La Essent Belgium sostiene dunque di essere stata privata del beneficio di tale regime nel corso, rispettivamente, da un lato, del periodo compreso tra il 30 aprile 2003, data di entrata in vigore del decreto del 4 aprile 2003, e il 12 gennaio 2004, data dalla quale detto decreto è stato sospeso dal Raad van State (Consiglio di Stato), e, dall'altro, del periodo compreso tra il 23 marzo 2004, data di entrata in vigore del decreto del 5 marzo 2004, e il 31 dicembre 2004, data in cui è stato abrogato l'articolo 15 della legge regionale sull'energia elettrica.
- 45 Alla luce sia dell'oggetto della controversia principale così descritto sia del quadro temporale in cui essa si iscrive, occorre rilevare che, per rispondere ai quesiti del giudice del rinvio, è necessario, per quanto attiene al diritto derivato dell'Unione, far riferimento non all'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2003/54, bensì ad altre disposizioni di detta direttiva nonché, inoltre, a disposizioni contenute, rispettivamente, nelle direttive 96/92 e 2001/77.
- 46 Per quanto riguarda, in primo luogo, le direttive 96/92 e 2003/54 recanti norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, dagli articoli da 29 a 31 della direttiva 2003/54 risulta, in primo luogo, che essa è entrata in vigore solo il 4 agosto 2003 e che doveva essere trasposta entro il 1° luglio 2004, data dell'abrogazione della direttiva 96/92, sicché quest'ultima, richiamata in particolare dalla Regione fiamminga e dalla VREG nelle loro osservazioni dinanzi alla Corte e di cui la Essent ha in particolare lamentato la violazione a sostegno del suo ricorso, è applicabile, *ratione temporis*, per una parte del periodo in esame nella fattispecie.
- 47 In secondo luogo, e sotto il profilo *ratione materiae*, occorre rilevare, tenuto conto dell'oggetto della controversia principale richiamato al

punto 44 della presente sentenza, che, benché il giudice del rinvio faccia riferimento nella sua terza questione all'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2003/54, che esclude qualsiasi discriminazione tra le imprese elettriche riguardo ai loro diritti o obblighi, detta direttiva contiene una disposizione, ossia l'articolo 20, paragrafo 1, che riguarda più nello specifico l'obbligo degli Stati membri di garantire che non si verifichino discriminazioni relativamente all'accesso alle reti di distribuzione e alle condizioni, in particolare tariffarie, che disciplinano un tale accesso. Occorre, pertanto, nell'ambito della presente causa, far riferimento a quest'ultima disposizione.

- 48 Per quanto riguarda la direttiva 96/92, occorre, per ragioni analoghe, prendere in considerazione non già il suo articolo 3, paragrafo 1, il cui contenuto corrisponde, in sostanza, a quello dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2003/54, bensì il suo articolo 16, riguardante anch'esso le condizioni di accesso non discriminatorie alle reti di distribuzione.
- 49 Peraltro, tenuto conto del fatto che viene imposto ai gestori di reti di distribuzione situate nelle Fiandre, in forza delle normative regionali di cui al procedimento principale, di distribuire gratuitamente l'elettricità verde immessa direttamente nelle suddette reti o nelle reti di distribuzione situate in Belgio, occorre altresì prendere in considerazione l'articolo 3, paragrafi 2 e 8, della direttiva 2003/54, relativo agli obblighi di servizio pubblico che gli Stati membri possono imporre alle imprese che operano nel settore dell'energia elettrica e concernenti, in particolare, la tutela ambientale, compresa la protezione del clima. Lo stesso vale per le analoghe disposizioni contenute nell'articolo 3, paragrafi 2 e 3, della direttiva 96/92.
- 50 In secondo luogo, tenuto conto dell'oggetto della controversia principale quale ricordato al punto 44 della presente sentenza, occorre altresì prendere in considerazione, alla luce degli obiettivi di promozione della produzione di elettricità verde perseguiti dalle normative regionali di cui al procedimento principale, gli articoli 3, 4 e 7 della direttiva 2001/77 il cui obiettivo è proprio quello di promuovere un aumento di tale produzione nel mercato interno dell'elettricità.
- 51 Alla luce di quanto precede, occorre ritenere che con le sue questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chieda, in sostanza, se gli articoli 12, 28 e 30 CE, nonché l'articolo 3, paragrafi 2 e 8, e l'articolo 20, paragrafo 1, della direttiva 2003/54, l'articolo 3, paragrafi 2 e 3, e l'articolo 16 della direttiva 96/92 nonché gli articoli 3, 4 e 7 della direttiva 2001/77 debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a normative quali le normative regionali di cui al procedimento principale le quali impongono un regime di distribuzione gratuita dell'elettricità verde sulle reti di distribuzione situate nella regione in questione, limitando al contempo il beneficio di tale regime, la prima, alla sola elettricità verde immessa direttamente da impianti di produzione nelle suddette reti di distribuzione e, la seconda, alla sola elettricità verde immessa direttamente da tali impianti nelle reti di distribuzione situate nello Stato membro di cui fa parte detta regione, ed escludono in tal modo dal beneficio in parola l'elettricità verde importata da altri Stati membri.

Sulla direttiva 2001/77

- 52 Giacché le normative regionali di cui al procedimento principale mirano, attraverso l'istituzione di un regime di distribuzione gratuita dell'elettricità verde, a favorire la produzione di elettricità di tale genere, occorre analizzarle, anzitutto, alla luce delle disposizioni della direttiva 2001/77.
- 53 Come emerge dagli articoli 1, 3, 4 e 7 di tale direttiva, infatti, essa mira appunto a promuovere un maggior contributo delle fonti energetiche

- rinnovabili alla produzione di elettricità nel relativo mercato interno e contiene, in tale prospettiva, disposizioni relative ai meccanismi nazionali di sostegno alla produzione di elettricità verde, nonché alle condizioni di accesso di tale elettricità alle reti di distribuzione.
- 54 A tale riguardo, occorre rilevare, in primo luogo, che, ai sensi dei considerando da 1 a 3 di detta direttiva, tale promozione delle fonti energetiche rinnovabili, che è un obiettivo altamente prioritario a livello dell'Unione, è giustificata tenendo conto, in particolare, del fatto che lo sfruttamento di dette fonti energetiche contribuisce alla protezione dell'ambiente e allo sviluppo sostenibile e che esso può inoltre contribuire alla sicurezza e alla diversificazione degli approvvigionamenti energetici e permettere di conseguire più rapidamente gli obiettivi del protocollo di Kyoto (v., in tal senso, sentenza del 26 settembre 2013, *IBV & Cie*, C-195/12, EU:C:2013:598, punto 56).
- 55 Come risulta dal considerando 14 della direttiva 2001/77, il legislatore dell'Unione ha ritenuto, al momento dell'adozione di tale testo, che garantire il buon funzionamento dei diversi meccanismi di sostegno delle risorse energetiche rinnovabili a livello nazionale che gli Stati membri applicano costituisca un importante mezzo per conseguire l'obiettivo di tale direttiva, allo scopo di mantenere la fiducia degli investitori, fino all'introduzione di un quadro comunitario.
- 56 Dal suo canto, l'articolo 4, paragrafo 1, di detta direttiva sottolinea che tali meccanismi sono idonei a contribuire alla realizzazione degli obiettivi definiti dall'articolo 6 CE e dall'articolo 174, paragrafo 1, CE, il quale ultimo elenca gli obiettivi della politica dell'Unione in materia di ambiente (v., in tal senso, sentenza del 26 settembre 2013, *IBV & Cie*, C-195/12, EU:C:2013:598, punti 59 e 60).
- 57 La suddetta disposizione si riferisce alla salvaguardia, alla tutela e al miglioramento della qualità dell'ambiente, alla protezione della salute umana, all'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali nonché alla promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale (sentenza del 26 settembre 2013, *IBV & Cie*, C-195/12, EU:C:2013:598, punto 60).
- 58 In secondo luogo, riguardo alla forma che possono assumere i meccanismi di sostegno delle risorse energetiche rinnovabili a livello nazionale, occorre osservare che il considerando 14 della direttiva 2001/77 si limita ad elencare i vari tipi di misure cui fanno generalmente ricorso gli Stati membri in tale prospettiva, vale a dire certificati verdi, aiuto agli investimenti, esenzioni o sgravi fiscali, restituzioni d'imposta o regimi di sostegno diretto dei prezzi (sentenza del 26 novembre 2014, *Green Network*, C-66/13, EU:C:2014:2399, punto 52 e giurisprudenza ivi citata).
- 59 L'articolo 4, paragrafo 1, di detta direttiva si limita a indicare, a sua volta, che i meccanismi nazionali di sostegno la cui adozione è così incoraggiata dal legislatore dell'Unione hanno come scopo di fare in modo che i produttori di elettricità verde percepiscano direttamente o indirettamente un sostegno.
- 60 Ne consegue, in particolare, che la direttiva 2001/77 riconosce agli Stati membri un ampio margine discrezionale al fine dell'adozione e dell'attuazione di siffatti regimi di sostegno ai produttori di elettricità verde (sentenza del 26 novembre 2014, *Green Network*, C-66/13, EU:C:2014:2399, punto 54 e giurisprudenza ivi citata).
- 61 Nel caso di specie, la gratuità della distribuzione prevista dalle normative regionali di cui al procedimento principale non costituisce né un vantaggio né un sostegno concesso direttamente ai produttori di elettricità verde poiché di tale gratuità beneficiano, in primo luogo, i fornitori e, dunque, in linea di principio, il consumatore. Pertanto, solo indirettamente un accesso gratuito alle reti di distribuzione potrebbe,

- semmai, configurare anche una fonte di sostegno a detti produttori e rientrare, in tal misura, nell'ambito di applicazione dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2001/77.
- 62 Tuttavia, occorre altresì tener conto, in tale contesto, del fatto che risulta dall'articolo 3, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2001/77, che i meccanismi di sostegno nazionali ai produttori di elettricità di cui all'articolo 4 della direttiva 2001/77, che hanno segnatamente lo scopo di contribuire alla realizzazione, da parte degli Stati membri, dei rispettivi obiettivi indicativi nazionali loro impartiti in forza dell'articolo 3, devono in via di principio condurre ad un rafforzamento della produzione nazionale di elettricità verde (v., in tal senso, sentenza del 26 novembre 2014, Green Network, C-66/13, EU:C:2014:2399, punti 56 e 57 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 63 Inoltre, e come emerge dall'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2001/77, simili meccanismi devono, a tale riguardo, e al pari di tutte le altre misure adottate dagli Stati membri per la realizzazione dei suddetti obiettivi indicativi nazionali, essere proporzionati all'obiettivo da raggiungere.
- 64 Occorre, inoltre, ricordare che dalla giurisprudenza della Corte risulta che i regimi di sostegno nazionali alla produzione di elettricità verde di cui all'articolo 4 della direttiva 2001/77 devono soddisfare le condizioni derivanti dagli articoli 28 e 30 CE (a tale riguardo, v., in particolare, sentenza dell'11 settembre 2014, Essent Belgium, da C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192).
- 65 Ciò considerato, giacché, in particolare, la valutazione delle normative regionali di cui al procedimento principale alla luce delle suddette disposizioni del Trattato, di cui si tratterà in prosieguo nella presente sentenza, richiederà, eventualmente, che tali normative vengano analizzate sotto il profilo del principio di proporzionalità già menzionato al punto 63 della presente sentenza, occorre rinviare l'esame delle condizioni che possono derivare da detto principio a una fase successiva dell'analisi.
- 66 In terzo luogo, per quanto riguarda il disposto dell'articolo 7 della direttiva 2001/77 riguardante varie questioni attinenti alle reti, occorre rilevare, da un lato, che, contrariamente a quanto sostenuto al riguardo dalla Regione fiamminga e dalla VREG nelle loro osservazioni, il paragrafo 3 e il paragrafo 6, secondo comma, di tale articolo 7 non possono giustificare misure di gratuità selettiva della distribuzione come quelle previste dalla normative regionali di cui al procedimento principale.
- 67 L'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva in parola, infatti, riguarda non i costi di distribuzione, bensì i costi legati agli adattamenti tecnici quali connessioni alla rete e potenziamenti della stessa rete per integrare i nuovi produttori di elettricità verde. Quanto al paragrafo 6, secondo comma, di questo stesso articolo 7, esso si limita a prevedere che si tenga conto, nella fissazione dei costi di distribuzione dell'elettricità verde, dei vantaggi in termini di costi realizzabili grazie all'allacciamento alla rete di impianti che utilizzano fonti rinnovabili. Orbene, non è stato dimostrato e nemmeno sostenuto che questo sia lo scopo delle normative regionali di cui al procedimento principale, le quali prevedono una gratuità pura e semplice della distribuzione dell'elettricità verde al fine di promuovere lo sviluppo della produzione di quest'ultima.
- 68 Per quanto riguarda, dall'altro lato, l'articolo 7, paragrafo 6, primo comma, della direttiva 2001/77, al quale ha fatto riferimento in particolare l'avvocato generale nei paragrafi 57, 62 e 74 delle sue conclusioni, occorre certamente rilevare che tale disposizione prevede che gli Stati membri devono garantire che la tariffazione dei costi di distribuzione non penalizzi l'elettricità verde.
- 69 Tuttavia, senza che occorra stabilire se detta disposizione debba, in

quanto vieta le discriminazioni nei confronti dell'elettricità verde, essere interpretata nel senso che essa riguarda anche le differenze di trattamento riscontrabili tra diversi tipi di elettricità verde in funzione, in particolare, della loro rispettiva provenienza, occorre rilevare che l'articolo 16 della direttiva 96/92 e l'articolo 20, paragrafo 1, della direttiva 2003/54, di cui si tratterà in prosieguo, contengono disposizioni che riguardano nello specifico l'accesso dei fornitori alle reti di distribuzione, a condizioni non discriminatorie, in particolare, sotto il profilo tariffario. Orbene, poiché l'applicabilità di dette disposizioni nell'ambito del procedimento principale è, nella fattispecie, indubbia, sarà sufficiente, nella fattispecie, far riferimento ad esse.

Sulle direttive 96/92 e 2003/54

70 Poiché la controversia principale riguarda costi di distribuzione posti a carico della Essent Belgium per l'utilizzo da parte di quest'ultima, in qualità di fornitore, di reti di distribuzione ai sensi dell'articolo 2, punto 6, della direttiva 96/92 e dell'articolo 2, punto 5, della direttiva 2003/54, costi che l'interessata ritiene essere discriminatori per il motivo che essa non ha più potuto beneficiare, a differenza di fornitori che commercializzano l'elettricità verde di origine nazionale, del regime di distribuzione gratuita dell'elettricità verde imposto ai distributori dalle normative regionali di cui al procedimento principale, occorre parimenti tener conto, come rilevato ai punti da 47 a 49 della presente sentenza, di alcune disposizioni delle suddette direttive.

- Sull'articolo 16 della direttiva 96/92 e sull'articolo 20, paragrafo 1, della direttiva 2003/54 relativi all'accesso non discriminatorio alle reti di distribuzione.

71 L'articolo 20, paragrafo 1, della direttiva 2003/54 prevede, in particolare, che gli Stati membri garantiscono l'attuazione di «un sistema di accesso dei terzi ai sistemi di trasmissione e di distribuzione basato su tariffe pubblicate, praticabili a tutti i clienti idonei» e che tale sistema deve essere «applicato obiettivamente e senza discriminazioni tra gli utenti del sistema».

72 A tale riguardo, per quanto attiene, da un lato, alla nozione di «accesso al sistema» di cui a detta disposizione, la Corte ha precisato che con essa si intende non la connessione che corrisponde al collegamento fisico alla rete, bensì il diritto di utilizzare le reti elettriche (v., in tal senso, sentenza del 9 ottobre 2008, Sabatauskas e a., C-239/07, EU:C:2008:551, punto 42).

73 Il termine «accesso» è quindi legato all'approvvigionamento di elettricità, compresi i costi del servizio. A tale proposito, i considerando 2, 6, 13, 15 e 17 della direttiva 2003/54 sottolineano in particolare che detto accesso deve essere fornito a prezzi ragionevoli e a tariffe non discriminatorie al fine di garantire a tutti gli operatori del mercato un accesso effettivo al mercato (v., in tal senso, sentenza del 9 ottobre 2008, Sabatauskas e a., C-239/07, EU:C:2008:551, punto 40).

74 Dall'altro lato, per quanto attiene alla nozione di «terzi» ai sensi di questo stesso articolo 20, paragrafo 1, della direttiva 2003/54, si deve ricordare che il testo stesso di detta disposizione chiarisce detta nozione avvalendosi anche di quella di «utenti del sistema», la quale è definita all'articolo 2, punto 18, della direttiva e include le persone fisiche o giuridiche che riforniscono o sono rifornite da un sistema di trasmissione o di distribuzione (v. sentenza del 9 ottobre 2008, Sabatauskas e a., C-239/07, EU:C:2008:551, punto 44).

75 Tra i suddetti utenti figurano i fornitori di energia elettrica, in quanto la Corte ha in particolare precisato che, per garantire che i clienti idonei

- possano, come evidenziato dal considerando 4 della direttiva 2003/54, scegliere liberamente i loro fornitori, questi ultimi devono poter accedere alle reti di distribuzione che trasportano l'elettricità fino al cliente (v., in tal senso, sentenza del 9 ottobre 2008, Sabatauskas e a., C-239/07, EU:C:2008:551, punti 32, 33 e 43).
- 76 Infine, occorre ricordare che il libero accesso dei terzi alle reti di trasmissione e di distribuzione, istituito in particolare dall'articolo 20 della direttiva 2003/54, costituisce una delle misure essenziali che gli Stati membri sono tenuti ad attuare per completare il mercato interno dell'energia elettrica (v. sentenza del 9 ottobre 2008, Sabatauskas e a., C-239/07, EU:C:2008:551, punto 33 e giurisprudenza ivi citata).
- 77 Per quanto riguarda la direttiva 96/92, occorre ricordare che, come prevede l'articolo 16 di quest'ultima, sebbene, per l'organizzazione dell'accesso alla rete di distribuzione di energia elettrica, gli Stati membri restino liberi di scegliere tra la procedura dell'accesso alla rete o quella dell'acquirente unico, previste rispettivamente dagli articoli 17 e 18 di tale direttiva, le due procedure devono tuttavia svolgersi secondo criteri oggettivi, trasparenti e non discriminatori.
- 78 Detto articolo 16 vieta quindi agli Stati membri di organizzare l'accesso alla rete di distribuzione in maniera discriminatoria, e tale divieto riguarda, in generale, tutte le discriminazioni, comprese pertanto le eventuali discriminazioni sul piano dei costi per l'utilizzo della rete di distribuzione (v., in tal senso, sentenze del 14 aprile 2005, AEM e AEM Torino, C-128/03 e C-129/03, EU:C:2005:224, punto 59, nonché del 7 giugno 2005, VEMW e a., C-17/03, EU:C:2005:362, punti 36, 45 e 46).
- 79 Quanto alla questione se normative regionali come quelle di cui al procedimento principale comportino discriminazioni in violazione dei suddetti articoli 16 della direttiva 96/92 e 20, paragrafo 1, della direttiva 2003/54, occorre ricordare che queste ultime disposizioni che impongono che l'azione dello Stato nell'attuare l'accesso alla rete non sia discriminatoria sono specifiche espressioni del principio generale di uguaglianza (v., per quanto riguarda l'articolo 16 della direttiva 96/92, sentenza del 7 giugno 2005, VEMW e a., C-17/03, EU:C:2005:362, punto 47 e giurisprudenza ivi citata).
- 80 A mente di una giurisprudenza costante, il divieto di discriminazione impone di non trattare in modo diverso situazioni analoghe, a meno che una tale differenziazione sia obiettivamente giustificata (v., in particolare, sentenza del 7 giugno 2005, VEMW e a., C-17/03, EU:C:2005:362, punto 48).
- 81 A tale ultimo proposito, occorre ricordare che una differenza di trattamento è giustificata se si fonda su un criterio obiettivo e ragionevole, vale a dire qualora essa sia rapportata a un legittimo scopo perseguito dalla normativa in questione, e tale differenza sia proporzionata allo scopo perseguito dal trattamento in questione (v., in particolare, sentenza del 16 dicembre 2008, Arcelor Atlantique e Lorraine e a., C-127/07, EU:C:2008:728, punto 47 e giurisprudenza ivi citata).
- 82 Nel caso di specie, sebbene le normative regionali di cui al procedimento principale si applichino in maniera identica a tutti i fornitori di energia elettrica che facciano ricorso a una rete di distribuzione situata nella regione in questione, esse comportano nondimeno l'esenzione dai costi di distribuzione per l'energia elettrica consegnata da tali fornitori solo qualora tale energia elettrica sia elettricità verde immessa direttamente in una rete siffatta o in una rete di distribuzione situata nello Stato membro cui tale regione appartiene, e, di conseguenza, una differenza di trattamento tra i fornitori di energia elettrica in base, in particolare, come lamenta la Essent Belgium nell'ambito del procedimento principale, alla provenienza dell'elettricità verde che tali fornitori commercializzano.

- 83 Quanto all'eventuale giustificazione di una differenza di trattamento di tale genere, occorre rilevare anzitutto che, contrariamente a quanto sostengono la Regione fiamminga e la VREG, l'articolo 11, paragrafo 3, della direttiva 96/92 o l'articolo 14, paragrafo 4, della direttiva 2003/54 non possono essere invocati in quanto tali a sostegno di detta giustificazione. Tali disposizioni, infatti, non riguardano la tariffazione dei costi di distribuzione, limitandosi a prevedere che uno Stato membro può imporre ai gestori di rete che effettuano il dispacciamento degli impianti di generazione l'obbligo di dare la precedenza in particolare agli impianti che producono elettricità verde.
- 84 Ciò detto, la legittimità dell'obiettivo perseguito dalle normative regionali di cui al procedimento principale, ossia la promozione della produzione di elettricità verde, è indubbia. A tale riguardo, si deve ricordare in particolare che l'uso di fonti di energia rinnovabili per la produzione di elettricità è utile alla tutela dell'ambiente, in quanto contribuisce alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra che compaiono tra le principali cause dei cambiamenti climatici che l'Unione e i suoi Stati membri si sono impegnati a contrastare (v. sentenza dell'11 settembre 2014, Essent Belgium, da C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192, punto 91 e giurisprudenza ivi citata).
- 85 Si tratta quindi di verificare se detto obiettivo possa giustificare la differenza di trattamento summenzionata, vale a dire, in sostanza, se essa sia fondata su un criterio obiettivo, ragionevole e proporzionato allo scopo perseguito.
- 86 Tuttavia, tenuto conto, da un lato, delle molteplici disposizioni del diritto dell'Unione e, pertanto, dei parametri secondo i quali la proporzionalità delle normative regionali di cui al procedimento principale dovrà, come già rilevato al punto 65 della presente sentenza, essere analizzata, e, dall'altro, della necessità di prendere in considerazione, in tale ambito, anche altre disposizioni delle direttive 96/92 e 2003/54 di cui si tratterà infra, occorre rinviare detto esame di proporzionalità a una fase successiva dell'analisi.

- Sull'articolo 3, paragrafi 2 e 3, della direttiva 96/92 e sull'articolo 3, paragrafi 2 e 8, della direttiva 2003/54, relativi agli obblighi di servizio pubblico

- 87 Sia l'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 96/92 sia l'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 2003/54 autorizzano gli Stati membri a imporre alle imprese che operano nel settore dell'energia elettrica obblighi di servizio pubblico per quanto riguarda, segnatamente, la tutela ambientale, compresa la protezione del clima.
- 88 Orbene, come ha sostenuto la Commissione, ciò sembra verificarsi nel caso delle normative regionali di cui al procedimento principale laddove esse impongono a tutti i gestori di reti di distribuzione situate nelle Fiandre un obbligo di distribuire gratuitamente l'elettricità verde immessa direttamente dai produttori in tali reti o nelle reti di distribuzione situate in Belgio, mirando in tal modo a favorire lo sviluppo della produzione di elettricità verde.
- 89 Tuttavia, occorre altresì evidenziare a tal proposito, in primo luogo, che, come emerge dalle disposizioni menzionate al punto 87 della presente sentenza, gli obblighi di servizio pubblico istituiti in forza di esse devono essere non discriminatori. L'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 2003/54 aggiunge, inoltre, che detti obblighi devono garantire alle imprese elettriche dell'Unione parità di accesso ai consumatori nazionali.
- 90 Orbene, sebbene risulti che tutti i gestori di reti di distribuzione sono soggetti alle normative regionali di cui al procedimento principale, sicché non pare potersi ravvisare alcuna differenza di trattamento tra

questi ultimi, è già stato rilevato, al punto 82 della presente sentenza, che tali normative nondimeno comportano l'esenzione dai costi di distribuzione per l'energia elettrica consegnata dai fornitori solo qualora tale energia elettrica sia elettricità verde immessa direttamente in una rete situata nella regione in questione o in una rete di distribuzione situata nello Stato membro cui tale regione appartiene e, di conseguenza, una differenza di trattamento tra i fornitori di energia elettrica, in base, in particolare, alla provenienza dell'elettricità verde che essi commercializzano. Detta differenza di trattamento è, quindi, tale da pregiudicare in particolare la parità di accesso delle imprese elettriche dell'Unione ai consumatori nazionali ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 2003/54.

- 91 Inoltre, vero è che dall'articolo 3, paragrafo 8, della direttiva 2003/54 risulta che, a differenza del regime vigente sotto la direttiva 96/92 per quanto riguarda l'articolo 3, paragrafo 3, e l'articolo 16 di quest'ultima (a tale riguardo, v. sentenza del 7 giugno 2005, VEMW e a., C-17/03, EU:C:2005:362, punto 65), gli Stati membri sono autorizzati a non applicare le disposizioni dell'articolo 20 della direttiva 2003/54 che prevedono un accesso non discriminatorio dei terzi alle reti di trasmissione e di distribuzione nella misura in cui la loro applicazione osti all'adempimento, in diritto o in fatto, degli obblighi di servizio pubblico che così incombono alle imprese elettriche. Tuttavia, la Corte ha già dichiarato che, per poter così derogare al disposto dell'articolo 20 della direttiva 2003/54, gli Stati membri devono in particolare verificare se l'adempimento, da parte dei gestori delle reti, dei loro obblighi di servizio pubblico non possa essere realizzato con altri mezzi atti a non ledere il diritto di accesso alle reti, che costituisce uno dei diritti sanciti dalla direttiva 2003/54 (sentenza del 22 maggio 2008, citiworks, C-439/06, EU:C:2008:298, punto 60).
- 92 In secondo luogo, occorre anche rilevare che gli obblighi di servizio pubblico di cui alle direttive 96/92 e 2003/54 devono essere istituiti, come risulta dall'articolo 3, paragrafo 2, di ciascuna delle suddette direttive, nel pieno rispetto delle pertinenti disposizioni del Trattato, tra le quali figurano non soltanto l'articolo 90 del Trattato CE (divenuto articolo 86 CE), richiamato dall'articolo 3, paragrafo 2, di ciascuna delle suddette direttive, ma anche gli articoli 30 del Trattato CE (divenuto articolo 28 CE) e 36 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, articolo 30 CE), che sanciscono la libera circolazione delle merci, come emerge, in particolare, dai considerando 3, 15 e 19 della direttiva 96/92.
- 93 Per quanto riguarda l'articolo 86 CE, la Corte ha già dichiarato che, sebbene l'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 2003/54, in combinato disposto con la suddetta disposizione del Trattato, consenta di imporre alle imprese incaricate della gestione di un servizio pubblico obblighi relativi, segnatamente, alla fissazione del prezzo della fornitura di energia elettrica, una normativa nazionale che impone siffatti obblighi deve tuttavia essere idonea ad assicurare la realizzazione dell'obiettivo che persegue senza andare oltre quanto necessario al suo raggiungimento, al fine di rispettare il principio di proporzionalità (v. sentenza del 21 dicembre 2011, Enel Produzione, C-242/10, EU:C:2011:861, punto 55).
- 94 Per quanto concerne l'esame della proporzionalità delle misure regionali di cui al procedimento principale, è stato tuttavia già osservato ai punti 65 e 86 della presente sentenza che, tenuto conto delle diverse disposizioni del diritto dell'Unione in considerazione delle quali detto esame dovrà essere effettuato nella fattispecie, esso dev'essere momentaneamente rinviato.
- 95 Gli articoli 28 e 30 CE, i quali devono parimenti essere rispettati al momento dell'imposizione degli obblighi di servizio pubblico di cui all'articolo 3, paragrafo 2, di ciascuna delle direttive 96/92 e 2003/54,

saranno trattati qui di seguito.

Sugli articoli 28 e 30 CE

- 96 Come risulta da una costante giurisprudenza della Corte, l'articolo 28 CE, vietando fra gli Stati membri le misure d'effetto equivalente a restrizioni quantitative all'importazione, si riferisce a qualsiasi provvedimento nazionale atto ad ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, il commercio intracomunitario (v., in particolare, sentenze dell'11 luglio 1974, Dassonville, 8/74, EU:C:1974:82, punto 5; del 1° luglio 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, punto 66, e dell'11 settembre 2014, Essent Belgium, da C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192, punto 77).
- 97 Orbene, occorre constatare che normative quali le normative regionali di cui trattasi sono idonee a ostacolare, quantomeno indirettamente e potenzialmente, le importazioni di elettricità, in particolare verde, proveniente dagli altri Stati membri.
- 98 Tali normative, infatti, dal momento che in particolare incoraggiano gli operatori, segnatamente i fornitori di energia elettrica, ad acquistare elettricità verde prodotta nella regione in questione o nello Stato membro cui essa appartiene mediante il vantaggio economico derivante dalla gratuità della distribuzione di tale energia elettrica, devono essere qualificate come misure di effetto equivalente a una restrizione quantitativa di cui all'articolo 28 CE (v., per analogia, sentenza del 5 giugno 1986, Commissione/Italia, 103/84, EU:C:1986:229, punti 2 e 24 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 99 Quanto all'affermazione della Regione fiamminga e della VREG secondo la quale qualsiasi eventuale ostacolo alla libera circolazione dell'energia elettrica rimarrebbe, nel caso di specie, di portata relativamente limitata poiché, in particolare, all'epoca considerata, la quantità di elettricità verde prodotta nelle Fiandre sarebbe stata ancora piuttosto bassa, è sufficiente ricordare che, anche ammettendo che tale circostanza sia vera, resterebbe il fatto, in ogni caso, che un provvedimento nazionale non si sottrae al divieto di cui all'articolo 28 CE per il solo fatto che l'ostacolo frapposto all'importazione è di poco conto e che esistono altre possibilità di smerciare i prodotti importati (v., in particolare, sentenza del 5 giugno 1986, Commissione/Italia, 103/84, EU:C:1986:229, punto 18 e giurisprudenza ivi citata).
- 100 Peraltro, secondo una costante giurisprudenza, una normativa nazionale che costituisce una misura d'effetto equivalente a restrizioni quantitative può tuttavia essere giustificata da uno dei motivi di interesse generale elencati all'articolo 30 CE oppure da esigenze imperative. Nell'uno e nell'altro caso, la misura nazionale deve, in conformità al principio di proporzionalità, essere idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non eccedere quanto necessario perché esso sia raggiunto (v., in particolare, sentenza del 1° luglio 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, punto 76 e giurisprudenza ivi citata).
- 101 Misure nazionali idonee a ostacolare il commercio intracomunitario possono infatti in particolare essere giustificate da esigenze imperative attinenti alla tutela dell'ambiente e, segnatamente, dall'intento di promuovere un maggiore uso di fonti di energia rinnovabili per la produzione di energia elettrica, che, come già ricordato al punto 84 della presente sentenza, è utile alla suddetta tutela e riguarda, inoltre, anche la tutela della salute e della vita delle persone e degli animali nonché la preservazione dei vegetali, che costituiscono ragioni di interesse generale elencate all'articolo 30 CE (v., in tal senso, in particolare, sentenza del 1° luglio 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, punti da 77 a 80 e giurisprudenza ivi citata).

- 102 Ciò considerato, resta da accertare se normative regionali come quelle di cui al procedimento principale siano conformi al principio di proporzionalità.

Sul principio di proporzionalità

- 103 Come risulta dai punti 63, 85, 93 e 100 della presente sentenza, la conformità all'articolo 3, paragrafo 1, e all'articolo 4 della direttiva 2001/77, all'articolo 3, paragrafo 2, e all'articolo 16 della direttiva 96/92, all'articolo 3, paragrafi 2 e 8, e all'articolo 20, paragrafo 1, della direttiva 2003/54 nonché agli articoli 28 e 30 CE di normative regionali come quelle di cui al procedimento principale, nella fattispecie, dipende dal fatto che dette normative soddisfino le condizioni derivanti dal principio di proporzionalità.
- 104 Come ricordato al punto 100 della presente sentenza, affinché ciò avvenga, occorre che dette normative regionali siano, da un lato, idonee a raggiungere l'obiettivo che perseguono e la cui legittimità, nel caso di specie, è già stata stabilita ai punti 54, 84 e 101 della presente sentenza, ossia, la promozione di un aumento della produzione di elettricità verde, e, dall'altro, necessarie a tale scopo.
- 105 A tale riguardo, occorre anzitutto ricordare che, come la Corte ha già rilevato, la circostanza che un regime nazionale di sostegno sia concepito in modo tale da andare a diretto beneficio della produzione di elettricità verde piuttosto che del suo solo consumo può spiegarsi, in particolare, alla luce della circostanza che il carattere verde dell'elettricità attiene soltanto al suo modo di produzione e che, quindi, è anzitutto nella fase della produzione che gli obiettivi ambientali relativi alla riduzione delle emissioni di gas possono essere effettivamente perseguiti (v. sentenza dell'11 settembre 2014, *Essent Belgium*, da C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192, punto 98 e giurisprudenza ivi citata).
- 106 Occorre, parimenti, rilevare che, come già ricordato al punto 62 della presente sentenza, dal combinato disposto dell'articolo 3, paragrafi 1 e 2, e dell'articolo 4 della direttiva 2001/77 deriva che i meccanismi di sostegno nazionali ai produttori di elettricità di cui a quest'ultimo articolo, ai quali si richiede segnatamente di contribuire al raggiungimento, da parte degli Stati membri, dei rispettivi obiettivi indicativi nazionali loro impartiti dalla direttiva, devono in via di principio condurre ad un rafforzamento della produzione nazionale di elettricità verde (v. sentenza del 26 novembre 2014, *Green Network*, C-66/13, EU:C:2014:2399, punto 57 e giurisprudenza ivi citata).
- 107 Tale circostanza, considerata in particolare insieme al fatto che il diritto dell'Unione non ha realizzato un'armonizzazione dei regimi di sostegno nazionali all'elettricità verde, ha come conseguenza che è, in linea di principio, consentito agli Stati membri limitare il beneficio di tali regimi alla produzione di elettricità verde localizzata sul loro territorio (v., per analogia, in relazione alla direttiva 2009/28, sentenza del 1° luglio 2014, *Ålands Vindkraft*, C-573/12, EU:C:2014:2037, punti 94 e da 97 a 99).
- 108 Per quanto riguarda l'idoneità di regimi di sostegno nazionali alla produzione di elettricità verde a raggiungere l'obiettivo di accrescere tale produzione, la Corte ha in particolare dichiarato che un obbligo di acquisto a prezzi minimi di elettricità verde è idoneo ad apportare un vantaggio economico certo ai produttori di tale tipo di energia elettrica, poiché assicura loro, senza alcun rischio, guadagni superiori a quelli che realizzerebbero in assenza dell'obbligo (sentenza del 13 marzo 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, EU:C:2001:160, punto 54).
- 109 Analogamente, pronunciandosi in merito a regimi nazionali di sostegno che ricorrono al meccanismo dei cosiddetti «certificati verdi», la Corte ha osservato che l'obbligo per i fornitori di energia elettrica di acquistare

presso produttori di elettricità verde una quota di tali certificati era segnatamente destinato a garantire a detti produttori una domanda per i certificati ad essi attribuiti e a facilitare in tal modo lo smaltimento dell'energia verde che essi producono a un prezzo superiore al prezzo di mercato dell'energia tradizionale. La Corte ha in particolare sottolineato, al riguardo, che l'effetto incentivante esercitato da siffatto regime sui produttori di elettricità in generale al fine di indurli ad aumentare la loro produzione di elettricità verde non sembrava così poter essere messo in dubbio, né, quindi, l'idoneità di tale regime a conseguire l'obiettivo legittimo perseguito nella fattispecie (v. sentenza dell'11 settembre 2014, *Essent Belgium*, da C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192, punti 109 e 110 nonché giurisprudenza ivi citata).

- 110 Simili regimi di sostegno all'energia verde, il cui costo di produzione appare sempre molto elevato se confrontato con quello dell'elettricità prodotta da fonti di energia non rinnovabili, sono volti, essenzialmente, in particolare a favorire, in una prospettiva di lungo termine, investimenti in nuovi impianti, attribuendo ai produttori talune garanzie quanto al futuro smaltimento della loro produzione di elettricità verde (v. sentenza del 1° luglio 2014, *Ålands Vindkraft*, C-573/12, EU:C:2014:2037, punto 103).
- 111 Nel caso di specie, per quanto riguarda il regime di distribuzione gratuita di elettricità verde istituito dalle normative regionali di cui trattasi, occorre rilevare anzitutto che esso, a differenza dei regimi di sostegno nazionali all'elettricità verde sotto forma di obblighi di acquisto o di certificati verdi di cui si è detto ai punti precedenti della presente sentenza, non ha ad oggetto la concessione di un sostegno diretto ai produttori di elettricità verde.
- 112 Come è già stato osservato al punto 61 della presente sentenza, infatti, la distribuzione gratuita di elettricità verde costituisce un vantaggio finanziario conferito, in primo luogo, al fornitore di detta elettricità, vantaggio di cui, eventualmente, e in funzione in particolare del prezzo di vendita al quale il fornitore fattura la propria elettricità al consumatore, può beneficiare in certa misura e indirettamente anche quest'ultimo.
- 113 Per contro, un tale meccanismo di sostegno non offre in particolare alcuna certezza che a beneficiare del vantaggio economico che esso così procura ai fornitori saranno, in ultima analisi, effettivamente ed essenzialmente i produttori di elettricità verde, e in particolare i più piccoli impianti locali di produzione che la Regione fiamminga afferma di aver voluto sostenere, che non cumulerebbero le qualità di produttore e di fornitore.
- 114 Il profitto che tali produttori di elettricità verde eventualmente trarrebbero da detto vantaggio economico, infatti, dipenderà dalle diverse alee dei mercati, quali, ad esempio, i prezzi dell'energia elettrica, l'offerta e la domanda o ancora i rapporti di forza esistenti tra gli operatori coinvolti e la misura in cui i fornitori saranno disposti a far beneficiare i produttori di detto vantaggio.
- 115 Orbene, in considerazione dunque del carattere al tempo stesso indiretto, incerto e aleatorio dell'eventuale sostegno che può risultare, per il produttore di elettricità verde stesso, dal regime di gratuità di cui al procedimento principale, occorre considerare che l'idoneità stessa di tale regime a raggiungere l'obiettivo legittimo nel caso di specie perseguito, diretto a incentivare in maniera effettiva gli operatori a produrre più elettricità verde malgrado i maggiori costi di produzione che caratterizzano tale genere di elettricità, contribuendo così al perseguimento, da parte degli Stati membri, degli obiettivi indicativi di produzione loro impartiti al riguardo in forza dell'articolo 3 della direttiva 2001/77, non è dimostrata.
- 116 Stante tale carattere al tempo stesso indiretto, incerto e aleatorio, e

poiché esistevano, inoltre, altri mezzi quali, ad esempio, la concessione di certificati verdi, i quali, dal canto loro, contribuiscono in maniera certa ed effettiva al perseguimento dell'obiettivo di accrescere la produzione di elettricità verde senza, in particolare, pregiudicare l'instaurazione del libero accesso dei terzi alle reti di distribuzione in condizioni non discriminatorie previsto segnatamente all'articolo 20, paragrafo 1, della direttiva 2003/54, come una delle misure essenziali per il completamento del mercato interno dell'energia elettrica, occorre constatare che normative regionali come quelle di cui al procedimento principale non soddisfano le condizioni derivanti dal principio di proporzionalità e che il pregiudizio che esse arrecano al suddetto libero accesso e alla libera circolazione delle merci non può, di conseguenza, essere giustificato da detto obiettivo.

- 117 Alla luce di quanto precede, occorre ritenere che, non soddisfacendo le condizioni derivanti dal principio di proporzionalità, normative regionali come quelle di cui al procedimento principale violano sia gli articoli 28 e 30 CE sia l'articolo 3, paragrafo 2, e l'articolo 16 della direttiva 96/92, nonché l'articolo 3, paragrafi 2 e 8, e l'articolo 20, paragrafo 1, della direttiva 2003/54 e gli articoli 3 e 4 della direttiva 2001/77.

Sull'articolo 12 CE

- 118 Tenuto conto, da un lato, della constatazione di cui al punto precedente della presente sentenza da cui discende che normative regionali come quelle di cui trattasi violano in particolare gli articoli 28 e 30 CE, e in assenza, dall'altro lato, di qualsiasi spiegazione fornita dal giudice del rinvio quanto ai motivi per i quali esso ritiene che dette normative diano origine a una discriminazione fondata sulla nazionalità ai sensi dell'articolo 12 CE, non occorre che la Corte esamini tale ultima disposizione nell'ambito della presente causa.
- 119 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni sottoposte dichiarando che gli articoli 28 e 30 CE nonché l'articolo 3, paragrafi 2 e 8, e l'articolo 20, paragrafo 1, della direttiva 2003/54, l'articolo 3, paragrafi 2 e 3, e l'articolo 16 della direttiva 96/92 e gli articoli 3 e 4 della direttiva 2001/77, letti in combinato disposto, devono essere interpretati nel senso che essi ostano a normative quali le normative regionali di cui al procedimento principale le quali impongono un regime di distribuzione gratuita dell'elettricità verde sulle reti di distribuzione situate nella regione in questione, limitando al contempo il beneficio di tale regime, la prima, alla sola elettricità verde immessa direttamente da impianti di produzione nelle suddette reti di distribuzione e, la seconda, alla sola elettricità verde immessa direttamente da tali impianti in reti di distribuzione situate nello Stato membro al quale appartiene detta regione.

Sulle spese

- 120 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:

Gli articoli 28 e 30 CE nonché l'articolo 3, paragrafi 2 e 8, e l'articolo 20, paragrafo 1, della direttiva 2003/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 96/92/CE, l'articolo 3, paragrafi 2 e 3, e l'articolo 16 della direttiva 96/92/CE del Parlamento europeo e del

Consiglio, del 19 dicembre 1996, concernente norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e gli articoli 3 e 4 della direttiva 2001/77/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 settembre 2001, sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità, letti in combinato disposto, devono essere interpretati nel senso che essi ostano a normative quali il besluit van de Vlaamse regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 28 september 2001 (decreto del governo fiammingo che modifica il decreto del governo fiammingo del 28 settembre 2001), del 4 aprile 2003, e il besluit van de Vlaamse regering inzake de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen (decreto del governo fiammingo sulla promozione della produzione di energia elettrica da fonti energetiche rinnovabili), del 5 marzo 2004, le quali impongono un regime di distribuzione gratuita dell'elettricità verde sulle reti di distribuzione situate nella regione in questione, limitando al contempo il beneficio di tale regime, il primo decreto, alla sola elettricità verde immessa direttamente da impianti di produzione nelle suddette reti di distribuzione e, il secondo decreto, alla sola elettricità verde immessa direttamente da tali impianti in reti di distribuzione situate nello Stato membro al quale appartiene detta regione.

Firme

Aberthaw: nessuna norma a misura per la centrale a carbone del Galles

***SENTENZA DELLA CORTE (Settima Sezione)
21 settembre 2016 - in causa C-304/15***

COLLEGIO COMPOSTO dai signori:

Mme C. TOADER, Presidente, MM. A. ROSAS, E. JARASIUNAS, giudici; M.M. BOBEK, avvocato generale, M.M. ALEKSEJEV, cancelliere.

OGGETTO: *Inadempimento - Direttiva 2001/80/CE concernente la limitazione delle emissioni nell'atmosfera di taluni inquinanti originati dai grandi impianti di combustione - Articolo 4, paragrafo 3 - Allegato VI, parte A, nota a piè di pagina 3 - Portata della deroga - Centrale elettrica di Aberthaw - Ammissibilità*

IL CASO

La centrale elettrica di Aberthaw (Galles) trasforma in energia carbone antracite, che contiene di norma un basso contenuto di composti volatili, tra il 6% e il 15%.

A seguito di una verifica della Commissione del 2012, tuttavia, si appura che tra il 2008 ed il 2011 il carbone utilizzato dalla centrale in questione conteneva tra l'11 ed il 12% di composti volatili, con la conseguenza che essa non avrebbe dovuto beneficiare della deroga al tetto di emissioni inquinanti per gli impianti con potenza termica nominale pari o superiore a 50 MW.

IL DECISUM

La Direttiva 2001/80/CE prevede un tetto alla quantità di emissioni di anidride solforosa, ossidi di azoto e polveri scaricate dagli impianti aventi una potenza termica nominale pari o superiore a 50 MW.

La nota a piè di pagina 3, della parte A dell'allegato VI della direttiva 2001/80/CE, prevede una deroga rispetto a tale limite a favore degli impianti che bruciano combustibili solidi contenenti meno del 10% di composti volatili.

Produzione Riservata



ARRÊT DE LA COUR (septième chambre)
21 septembre 2016 (*)

Dans l'affaire C-304/15,
ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 258 TFUE,
introduit le 19 juin 2015, dans la procédure
Commission européenne, représentée par M. K. Mifsud-Bonnici et
Mme S. Petrova, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,
partie requérante,
contre
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, représenté par
Mme J. Kraehling et M. L. Christie, en qualité d'agents, assistés de M. G.
Facenna, QC,
partie défenderesse,

LA COUR (septième chambre),
composée de Mme C. Toader (rapporteur), président de chambre,
MM. A. Rosas et E. Jarašiūnas, juges,
avocat général : M. M. Bobek,
greffier : M. M. Aleksejev, administrateur,
vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 21 avril 2016,
ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 28 juin
2016,
rend le présent

Arrêt

- 1 Par sa requête, la Commission européenne demande à la Cour de constater que, en n'ayant pas appliqué correctement la directive 2001/80/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2001, relative à la limitation des émissions de certains polluants dans l'atmosphère en provenance des grandes installations de combustion (JO 2001, L 309, p. 1), à la centrale électrique d'Aberthaw (Royaume-Uni, ci-après la « centrale d'Aberthaw »), le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 4, paragraphe 3, de cette directive, lu en combinaison avec l'annexe VI, partie A, de celle-ci.

Le cadre juridique

- 2 La directive 2001/80, qui a remplacé la directive 88/609/CEE du Conseil, du 24 novembre 1988, relative à la limitation des émissions de certains polluants dans l'atmosphère en provenance des grandes installations de combustion (JO 1988, L 336, p. 1), a été abrogée, avec effet au 1er janvier 2016, par la directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil, du 24 novembre 2010, relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution) (JO 2010, L 334, p. 17). La directive 2001/80 s'appliquait, selon son article 1er, « aux installations de combustion dont la puissance thermique nominale est égale ou supérieure à 50 mégawatts (MW), et ce, quel que soit le type de combustible (solide, liquide ou gazeux) utilisé ».

- 3 Aux termes des considérants 4 à 6 de cette directive :
- « (4) La Commission a publié une communication concernant une stratégie communautaire de lutte contre l'acidification, dans laquelle la révision de la directive [88/609] a été désignée comme partie intégrante de cette stratégie avec pour objectif à long terme de réduire les émissions de dioxyde de soufre et d'oxydes d'azote dans des proportions suffisantes pour réduire les dépôts et concentrations à des niveaux inférieurs aux charges et aux seuils critiques.
- (5) L'objectif de réduction des émissions acidifiantes en provenance des grandes installations de combustion ne peut pas être réalisé de manière suffisante par les États membres agissant séparément et une action non concertée ne garantit pas la réalisation de l'objectif poursuivi. Compte tenu de la nécessité de réduire les émissions acidifiantes dans toute la Communauté, il est plus efficace de prendre des mesures au niveau communautaire, conformément au principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du traité.
- (6) Les grandes installations de combustion existantes contribuent de manière significative aux émissions de dioxyde de soufre et d'oxydes d'azote dans la Communauté et il est nécessaire de réduire ces émissions. Il est donc nécessaire d'adapter l'approche aux caractéristiques différentes du secteur des grandes installations de combustion dans les États membres. »
- 4 L'article 4 de ladite directive prévoyait :
- « 1. Sans préjudice de l'article 17, les États membres prennent des dispositions appropriées pour que toute autorisation de construction ou, à défaut d'une telle procédure, toute autorisation d'exploitation d'une installation nouvelle qui, de l'avis de l'autorité compétente, fait l'objet d'une demande d'autorisation avant le 27 novembre 2002, et à condition que l'installation soit mise en service au plus tard le 27 novembre 2003, comporte des conditions relatives au respect des valeurs limites d'émission fixées dans la partie A des annexes III à VII pour le dioxyde de soufre, les oxydes d'azote et les poussières.
- [...]
3. Sans préjudice de la directive 96/61/CE [du Conseil, du 24 septembre 1996, relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (JO 1996, L 257, p. 26),] et de la directive 96/62/CE du Conseil, du 27 septembre 1996, concernant l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant [(JO 1996, L 296, p. 55)], les États membres réduisent sensiblement les émissions au plus tard le 1er janvier 2008, soit :
- a) en prenant les dispositions appropriées pour que toute autorisation d'exploitation d'installations existantes comporte des conditions relatives au respect des valeurs limites d'émission définies pour les installations nouvelles visées au paragraphe 1, ou
- b) en veillant à ce que les installations existantes soient soumises au schéma national de réduction des émissions visé au paragraphe 6, et, le cas échéant, en appliquant les articles 5, 7 et 8.
- [...] »
- 5 Aux termes de l'article 14 de la même directive :
- « 1. Dans le cas de mesures en continu, les valeurs limites d'émission fixées dans la partie A des annexes III à VII sont considérées comme respectées si l'évaluation des résultats fait apparaître, pour les heures d'exploitation au cours d'une année civile :
- a) qu'aucune valeur moyenne au cours d'un mois civil ne dépasse les valeurs limites d'émission, et
- b) que, pour ce qui concerne :
- [...]
- ii) les oxydes d'azote, 95 % de toutes les valeurs moyennes relevées sur 48 heures ne dépassent pas 110 % des valeurs limites d'émission.

[...] »

- 6 L'annexe VI, partie A, de la directive 2001/80 fixait, dans un tableau, les valeurs limites d'émission pour les oxydes d'azote applicables aux installations existantes conformément à l'article 4, paragraphe 3, de cette directive, pour les différents types de combustibles. Pour les combustibles solides utilisés dans une installation d'une capacité supérieure à 500 MW, la valeur limite était fixée à 500 milligrammes d'oxydes d'azote par norme mètre cube (mg/Nm³).
- 7 S'agissant également des combustibles solides, ce tableau opérait toutefois un renvoi à la note en bas de page (3) (ci-après la « note 3 »), laquelle était ainsi rédigée :
« Jusqu'au 1er janvier 2018, pour les installations qui fonctionnaient dans les 12 mois ayant précédé le 1er janvier 2001 et continuent de fonctionner avec des combustibles solides contenant moins de 10 % de composés volatils, la valeur limite d'émission de 1 200 mg/Nm³ est applicable. »
- 8 En vertu de l'article 30, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2010/75, l'annexe V, partie 1, point 4, de cette directive fixe les valeurs limites d'émission d'oxydes d'azote pour les installations utilisant des combustibles solides. À compter du 1er janvier 2016, cette valeur est ramenée à 200 mg/Nm³.

La procédure précontentieuse

- 9 Le 29 mai 2012, la Commission a ouvert une enquête « EU Pilot » sur la compatibilité de certaines grandes installations de combustion et, en particulier, de la centrale d'Aberthaw avec les exigences de la directive 2001/80. D'après les informations transmises à la Commission, cette installation bénéficiait, au titre de la note 3, d'une valeur limite d'émission d'oxydes d'azote moins stricte, soit 1 200 mg/Nm³, que celle normalement applicable à ce type d'installation utilisant des combustibles solides, soit, conformément au tableau figurant à l'annexe VI, partie A, de cette directive, 500 mg/Nm³. Selon la Commission, pour bénéficier de cette dérogation, ladite note imposait toutefois que les combustibles utilisés affichent une teneur en composés volatils (ci-après la « TCV ») inférieure à 10 %. Cette institution a, dès lors, interrogé le Royaume-Uni quant à la TCV des combustibles solides utilisés dans la centrale d'Aberthaw au cours des années 2009 à 2011.
- 10 Le Royaume-Uni a répondu que, selon lui, la valeur limite d'émission d'oxydes d'azote applicable à la centrale d'Aberthaw était de 1 200 mg/Nm³ et que cette valeur limite d'émission devait par exemple être considérée comme étant respectée si 95 % des valeurs moyennes relevées pendant une période de 48 heures ne dépassaient pas 1 320 mg/Nm³.
- 11 Le 20 septembre 2012, la Commission a adressé des questions supplémentaires au Royaume-Uni en vue d'évaluer si la centrale d'Aberthaw répondait aux conditions de la note 3 en ce qui concerne la TCV. En réponse, cet État membre a précisé que la valeur moyenne de la TCV du charbon utilisé dans cette centrale entre les années 2008 à 2011 s'élevait respectivement à 12,81 %, à 11,75 %, à 12,89 % et à 11,39 %. Ainsi, selon ces informations, ce charbon n'aurait présenté une TCV moyenne inférieure à 10 % que deux fois entre les années 2008 et 2010 et cinq fois au cours de l'année 2011.
- 12 Dès lors que les combustibles utilisés par la centrale d'Aberthaw n'étaient pas conformes, entre les années 2008 et 2011 incluses, à la condition énoncée à la note 3 en ce qui concerne la TCV, la Commission a estimé que cette installation n'avait jamais été en droit de bénéficier de la dérogation prévue par cette note et qu'il aurait dû, depuis le 1er janvier 2008, lui être appliqué la valeur limite d'émission d'oxydes

- d'azote de 500 mg/Nm³.
- 13 Le 21 juin 2013, la Commission a adressé une lettre de mise en demeure faisant grief au Royaume-Uni d'avoir manqué à son obligation, depuis le 1er janvier 2008, de se conformer à l'article 4, paragraphe 3, de la directive 2001/80, lu en combinaison avec la note 3, en raison du non-respect, en ce qui concerne la centrale d'Aberthaw, de la valeur limite d'émission d'oxydes d'azote de 500 mg/Nm³ applicable à cette installation jusqu'au 1er janvier 2016.
 - 14 En réponse à cette mise en demeure, le Royaume-Uni a indiqué qu'il considérait que la dérogation prévue à la note 3 avait précisément été introduite dans la directive 2001/80 aux fins de couvrir le cas de la centrale d'Aberthaw, de telle sorte que cette dérogation devait être interprétée d'une manière plus souple, en ce sens qu'elle ne serait pas subordonnée à la condition que l'installation concernée ait fonctionné exclusivement au moyen d'un combustible solide ayant une TCV inférieure à 10 %. Cet État membre soutenait également qu'il n'existait pas de corrélation directe entre la volatilité du combustible brûlé par cette centrale et le niveau d'oxydes d'azote qu'elle émettait.
 - 15 La réponse du Royaume-Uni n'ayant pas convaincu la Commission, cette dernière a adressé à cet État membre, le 16 octobre 2014, un avis motivé en application de l'article 258, premier alinéa, TFUE.
 - 16 Dans cet avis motivé, la Commission a réitéré son argumentation selon laquelle la note 3 dérogeait aux valeurs limites normales fixées pour une installation de la taille de la centrale d'Aberthaw et que cette dernière dépassait la valeur limite d'émission d'oxydes d'azote applicable en vertu de l'article 4, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/80, lu en combinaison avec cette note.
 - 17 Cette institution rejetait également l'interprétation de la note 3 selon laquelle celle-ci n'exigerait pas que l'installation en cause utilise exclusivement des combustibles solides dont la TCV n'est pas supérieure à 10 % en moyenne, mesurée sur une base annuelle. En effet, même si cette teneur n'est pas explicitement exprimée en valeur annuelle moyenne dans la directive 2001/80, une telle interprétation serait conforme à l'esprit de cette directive, dont l'article 14, paragraphe 1, mentionne que les valeurs limites d'émission fixées dans la partie A des annexes III à VII de ladite directive sont mesurées sur une année civile.
 - 18 Dans sa réponse du 17 décembre 2014, le Royaume-Uni, s'appuyant sur les travaux préparatoires de la directive 2001/80, réitérait le point de vue selon lequel la centrale d'Aberthaw était en conformité avec la directive 2001/80, la dérogation prévue à la note 3 visant spécifiquement cette installation. Par ailleurs, cet État membre précisait que cette centrale continuait de bénéficier d'investissements afin d'en améliorer les performances.
 - 19 N'étant pas satisfaite de la réponse apportée par le Royaume-Uni, la Commission a décidé, le 19 juin 2015, d'introduire le présent recours.

Sur le recours

Argumentation des parties

- 20 La Commission considère que, puisque la centrale d'Aberthaw ne respecte pas le critère énoncé dans la note 3, cette installation ne peut bénéficier de la dérogation prévue par celle-ci. Par conséquent, ladite installation devrait émettre des rejets d'oxydes d'azote conformes à la valeur limite standard de 500mg/Nm³. Toutefois, la valeur figurant dans l'autorisation de fonctionnement de cette centrale serait, au moment de l'introduction du présent recours, de 1 050mg/Nm³, de sorte que celui-ci devrait être accueilli.
- 21 À l'appui de ce grief, cette institution avance, en premier lieu, que le

libellé de la note 3 est clair. Cette disposition ne s'appliquerait qu'aux installations qui brûleraient effectivement des combustibles solides ayant une TCV inférieure à 10 %. Il ne serait question, dans cette note, ni d'installations « pouvant » être alimentées par tel combustible ni d'une quelconque limite d'application correspondant à une quantité négligeable de combustible. En effet, le critère d'une TCV de 10 % aurait été introduit aux fins de fixer un seuil destiné à limiter les possibilités de dérogation pour les centrales électriques.

- 22 En deuxième lieu, la circonstance que la dérogation que contient la note 3 viserait en particulier la centrale d'Aberthaw ne serait pas pertinente, dans la mesure où l'intention subjective de certains acteurs lors du processus législatif ne serait pas un critère d'interprétation valable.
- 23 En troisième lieu, quand bien même une méthode de calcul basée sur une moyenne non pas annuelle, mais mensuelle serait adoptée, la centrale d'Aberthaw ne remplirait toujours pas les critères de ladite dérogation.
- 24 Le Royaume-Uni estime que l'interprétation de la note 3 proposée par la Commission est à la fois contraire au libellé de cette note et à l'intention du législateur de l'Union, de telle sorte que le présent recours doit être rejeté.
- 25 Tout d'abord, selon cet État membre, la centrale d'Aberthaw a toujours fonctionné avec un combustible composé principalement de charbon anthracite ayant une TCV comprise entre 6 % et 15 %, en ce compris une proportion substantielle de charbon ayant une TCV inférieure à 10 %. Cependant, elle n'aurait jamais fonctionné exclusivement avec du charbon ayant une TCV inférieure à 10 % ou avec un mélange qui, en moyenne, aurait une TCV inférieure à 10 %. En effet, d'importantes considérations pratiques et de sécurité s'opposeraient à un tel mode de fonctionnement.
- 26 Ensuite, d'une part, ledit État membre conteste l'interprétation suggérée par la Commission selon laquelle, pour bénéficier de la dérogation prévue par la note 3, une installation devrait fonctionner exclusivement avec un combustible solide ayant une TCV inférieure à 10 %, mesurée sur la base d'une moyenne annuelle. Une telle interprétation tendrait à ajouter une exigence à cette dérogation, rendant les conditions d'accès à celle-ci plus restrictives. Or, cette note ne contiendrait pas les adverbes « seulement » ou « exclusivement ». Si le législateur de l'Union avait voulu restreindre le bénéfice de la note 3 aux seules centrales utilisant du charbon ayant une TCV inférieure à 10 %, le libellé de celle-ci aurait reflété de manière explicite cette intention. En outre, selon cet État membre, lorsque la directive 2001/80 prévoit l'utilisation d'une valeur moyenne, elle le précise explicitement.
- 27 Le Royaume-Uni soutient dès lors que la note 3 est destinée à s'appliquer aux installations qui fonctionnent avec une proportion importante de charbon ayant une TCV inférieure à 10 %.
- 28 D'autre part, l'interprétation de cette note suggérée par la Commission ne tiendrait pas compte de la circonstance que la dérogation contenue dans ladite note a été négociée et introduite dans la directive 2001/80 au cours du processus législatif spécialement pour couvrir le cas de la centrale d'Aberthaw.
- 29 Enfin, l'exigence opérationnelle de sécurité pour le mélange de charbon utilisé dans la centrale d'Aberthaw serait fixée à une TCV minimale de 9 %. Pour se conformer aux limites découlant de l'interprétation de la note 3 de la Commission, l'exploitant de cette centrale devrait n'utiliser que des combustibles solides permettant de respecter une marge très faible de TCV, comprise entre 9 % et 9,9 %. Compte tenu d'un ensemble de paramètres devant être pris en compte dans le mélange de ces combustibles, à savoir le taux d'humidité, les cendres, le soufre, le

chlore, le pouvoir calorifique, la dureté et la plage de diamètres, cela ne serait ni réaliste ni faisable pour une centrale de ce gabarit. En particulier, cet exploitant ne serait en mesure ni de s'approvisionner ni de tester précisément et de façon fiable les très grandes quantités de charbon que la centrale d'Aberthaw utilise pour veiller à ce que la TCV globale demeure précisément entre 9 % et 9,9 %.

- 30 De surcroît, l'interprétation de la note 3 suggérée par la Commission n'aurait pas non plus d'objectif environnemental. En effet, les émissions plus élevées d'oxydes d'azote par la centrale d'Aberthaw seraient la conséquence de la conception de la chaudière et des températures plus élevées nécessaires pour maintenir la combustion de charbon anthracite à faible TCV. Ces émissions ne seraient pas significativement affectées par la TCV du mélange de carburant, de sorte que cette teneur ne diminuerait pas de manière significative si l'on obligeait cette centrale à utiliser comme carburant non pas, comme actuellement, un mélange de charbons ayant une TCV globale comprise entre 11 % et 12 %, mais, et en supposant que cela soit possible, du charbon dont la TCV s'élève à 9,5 %. Au contraire, la combustion de charbon ayant une TCV plus faible entraînerait des émissions d'oxydes d'azote plus élevées.

Appréciation de la Cour

- 31 Ainsi qu'il ressort des considérants 4 à 6 de la directive 2001/80, celle-ci vise à lutter contre l'acidification en réduisant les émissions de dioxyde de soufre et d'oxydes d'azote auxquelles contribuent de manière significative les grandes installations de combustion.
- 32 À cet égard, les annexes III à VII de cette directive prévoient un certain nombre de limitations. Plus spécifiquement, l'annexe VI, partie A, de celle-ci fixe, pour les différents types de combustibles, les valeurs limites d'émission d'oxydes d'azote applicables aux installations existantes, conformément à l'article 4, paragraphe 3, de ladite directive. Ainsi, pour les combustibles solides utilisés dans une installation d'une capacité supérieure à 500 MW, la valeur limite est fixée à 500 mg/Nm³.
- 33 La note 3 prévoit toutefois que « [j]usqu'au 1er janvier 2018, pour les installations qui fonctionnaient dans les 12 mois ayant précédé le 1er janvier 2001 et continuent de fonctionner avec des combustibles solides contenant moins de 10 % de composés volatils, la valeur limite d'émission de 1 200 mg/Nm³ est applicable ».
- 34 En l'occurrence, la Commission reproche au Royaume-Uni de ne pas remplir, en ce qui concerne la centrale d'Aberthaw, les conditions permettant de bénéficier de la dérogation visée par cette note et, par conséquent, de ne pas respecter la valeur limite d'émission d'oxydes d'azote fixée par défaut, c'est-à-dire 500 mg/Nm³.
- 35 Le Royaume-Uni et la Commission s'opposent notamment quant à la période devant servir de référence pour le relevé des données destinées à vérifier que les installations concernées respectent les niveaux d'émission d'oxydes d'azote.
- 36 À cet égard, il convient de souligner que, si la seconde partie de la phrase composant le libellé de la note 3 ne définit pas cette période de référence, la première partie de cette disposition contient expressément le syntagme « pour les installations qui fonctionnaient dans les 12 mois ayant précédé le 1er janvier 2001 ».
- 37 Il en résulte, comme l'a relevé M. l'avocat général au point 29 de ses conclusions, que, par analogie, la note 3 doit être interprétée en ce sens que la période de référence pour le relevé de données afin de vérifier que les installations visées continuent à opérer conformément aux dispositions de la directive 2001/80 est identique à celle ayant permis de déterminer si une installation était ou non éligible à la dérogation qu'emporte cette note, c'est-à-dire une année.

- 38 Pour autant, que la TCV soit calculée sur une base annuelle ou mensuelle, le Royaume-Uni ne dément pas que la centrale d'Aberthaw n'a jamais rempli le critère concernant les combustibles devant être utilisés par une installation, visé à la note 3 et tel qu'interprétée par la Commission.
- 39 À cet égard, cet État membre soutient que cette interprétation, selon laquelle, pour pouvoir bénéficier de la dérogation visée par ladite note, une installation ne doit utiliser que des combustibles ayant une TCV moyenne inférieure à 10 %, calculée sur l'espace d'une année, est erronée, l'adverbe « exclusivement » ne figurant pas dans le libellé de cette note.
- 40 Il y a lieu de rejeter cette argumentation.
- 41 En effet, selon une jurisprudence constante de la Cour, il importe, pour déterminer le sens et la portée d'une disposition, d'interpréter celle-ci en tenant compte de son libellé, de son contexte ainsi que de l'objectif poursuivi par la réglementation en cause (voir, en ce sens, arrêt du 16 juillet 2015, A, C-184/14, EU:C:2015:479, point 32 et jurisprudence citée).
- 42 S'agissant du libellé de la note 3, celle-ci prévoit que, afin de bénéficier de la dérogation prévue à cette note, l'installation concernée doit « fonctionner avec des combustibles solides contenant moins de 10 % de composés volatils ».
- 43 À cet égard, contrairement aux arguments du Royaume-Uni, le fait que ce libellé ne contient pas les adverbes « uniquement » ou « exclusivement » ne permet pas de déduire que, pour pouvoir bénéficier du régime dérogatoire institué par ladite note, serait suffisante la présence dans le combustible utilisé par une installation, soit d'une « proportion importante », soit d'une « proportion certaine » de combustibles solides ayant une TCV inférieure à 10 %. Ainsi que l'a relevé M. l'avocat général aux points 24 et suivants de ses conclusions, aucun argument juridique ne permet d'étayer l'interprétation de la note 3 soutenue par le Royaume-Uni.
- 44 En effet, ainsi que le suggère M. l'avocat général aux points 27 à 30 de ses conclusions, il convient d'interpréter la note 3 en ce sens que le seuil de 10 %, auquel celle-ci se réfère, signifie que le charbon consommé par une installation doit avoir une TCV moyenne inférieure à 10 %.
- 45 Une telle interprétation est corroborée par le contexte de la note 3 ainsi que par l'objectif de la directive 2001/80.
- 46 Concernant, en premier lieu, le contexte de cette disposition, il convient de rappeler que cette dernière permet d'appliquer, aux installations répondant aux conditions qu'elle prévoit, une valeur limite d'émission pour les oxydes d'azote plus élevée que la valeur limite d'émission générale de 500 mg/Nm³ visée à l'annexe VI, partie A, de la directive 2001/80.
- 47 La note 3 constitue une dérogation à la règle générale prévue à ladite disposition de l'annexe VI et doit dès lors, conformément à la jurisprudence constante de la Cour, faire l'objet d'une interprétation stricte (voir, par analogie, arrêt du 10 septembre 2015, Nannoka Vulcanus Industries, C-81/14, EU:C:2015:575, point 73 et jurisprudence citée).
- 48 S'agissant, en second lieu, de l'objectif de la directive 2001/80, ainsi que la Commission le fait valoir, et comme M. l'avocat général l'a relevé au point 38 de ses conclusions, l'évolution des instruments du droit de l'Union ayant précédé cette directive, tels que la directive 88/609, démontre que le niveau des seuils, établis dans des dispositions telles que la note 3, sert avant toute chose à limiter au maximum le nombre d'installations pouvant bénéficier d'une telle dérogation, ce qui, en soi, permet de contribuer à la réalisation des objectifs assignés à la directive

2001/80 et rappelés au point 34 du présent arrêt.

- 49 Partant, il convient de rejeter l'argumentation du Royaume-Uni selon laquelle le seuil de TCV de 10 % du carburant solide utilisé ne permettrait pas de remplir l'objectif environnemental de la directive 2001/80, car il n'affecterait pas significativement les émissions d'oxydes d'azote. En effet, ainsi qu'il ressort du point précédent, la note 3 contribue audit objectif environnemental en limitant le nombre d'installations pouvant bénéficier d'une exonération prévue à cette note.
- 50 Par ailleurs, il convient, premièrement, de rejeter l'argumentation du Royaume-Uni exposée au point 28 du présent arrêt, dès lors que, même s'il était établi que la dérogation prévue à la note 3 aurait été négociée pour inclure une installation telle que la centrale d'Aberthaw, celle-ci devrait néanmoins répondre aux critères définis par cette disposition pour bénéficier et continuer de bénéficier de ladite dérogation.
- 51 Il y a lieu, deuxièmement, d'écarter l'argumentation dudit État membre selon laquelle il ne serait pas possible, pour des raisons de sécurité, d'appliquer le seuil de 10 % en cause. À cet égard, il ressort des observations de cet État membre que le mélange utilisé dans la centrale d'Aberthaw a une TCV pouvant varier de 6 % à 15 %. Il est donc constant que le charbon utilisé comme combustible dans cette installation peut avoir une TCV moyenne inférieure à 10 %.
- 52 Troisièmement, l'argumentation du Royaume-Uni, selon laquelle c'est principalement en raison de contraintes économiques que des aménagements n'ont pas été réalisés afin d'améliorer la performance environnementale de ladite installation et de se conformer aux exigences de la note 3, doit également être rejetée. En effet, il résulte de la jurisprudence de la Cour que le Royaume-Uni ne saurait valablement invoquer, en l'espèce, des motifs de nature purement économique en vue de contester le manquement qui lui est reproché (voir, en ce sens, arrêts du 9 décembre 1997, *Commission/France*, C-265/95, EU:C:1997:595, point 62, et du 21 janvier 2016, *Commission/Chypre*, C-515/14, EU:C:2016:30, point 53).
- 53 Dans ces conditions, il convient de constater que, en n'ayant pas appliqué correctement la directive 2001/80 à la centrale d'Aberthaw, le Royaume-Uni a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 4, paragraphe 3, de cette directive, lu en combinaison avec l'annexe VI, partie A, de celle-ci.

Sur les dépens

- 54 Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation du Royaume-Uni et ce dernier ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de le condamner aux dépens.

Par ces motifs, la Cour (septième chambre) déclare et arrête:

- 1 En n'ayant pas appliqué correctement la directive 2001/80/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2001, relative à la limitation des émissions de certains polluants dans l'atmosphère en provenance des grandes installations de combustion, à la centrale électrique d'Aberthaw (Royaume-Uni), le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 4, paragraphe 3, de cette directive, lu en combinaison avec l'annexe VI, partie A, de celle-ci.
- 2 Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord est condamné aux dépens.

Signatures