Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

26 aprile 2017 *

«Inadempimento di uno Stato — Ambiente — Direttiva 92/43/CEE — Articolo 6, paragrafo 3 — Conservazione degli habitat naturali — Costruzione della centrale a carbone di Moorburg (Germania) — Zone Natura 2000 sul corridoio del fiume Elba a monte della centrale a carbone — Valutazione dell'incidenza di un piano o di un progetto su un sito protetto»

Nella causa C-142/16,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo 258 TFUE, proposto il 9 marzo 2016,

Commissione europea, rappresentata da C. Hermes e E. Manhaeve, in qualità di agenti, con domicilio eletto a Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Repubblica federale di Germania, rappresentata da T. Henze e J. Möller, in qualità di agenti, assistiti da M.W. Ewer, Rechtsanwalt,

convenuta,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da M. Ilešič, presidente di sezione, A. Prechal, A. Rosas, C. Toader (relatore) e E. Jarašiūnas, giudici,

avvocato generale: H. Saugmandsgaard Øe

cancelliere: I. Illéssy, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 12 gennaio 2017

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il tedesco

Sentenza

1 Con il suo ricorso, la Commissione europea chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica federale di Germania, non avendo eseguito, all'atto dell'autorizzazione di una centrale a carbone a Moorburg, vicino ad Amburgo (Germania), una valutazione corretta e completa dell'incidenza, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 6, paragrafi 3 e 4, 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 (GU 1992, L 206, pag. 7; in prosieguo: «la direttiva "habitat"»).

Contesto normativo

2 Il primo, il quarto e il decimo considerando della direttiva «habitat» così recitano:

«considerando che 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 dal[l'Unione] conformemente all'articolo [191 TFUE];

(…)

considerando che, nel territorio europeo degli Stati membri, gli habitat naturali non cessano di degradarsi e che un numero crescente di specie selvatiche è gravemente minacciato; che gli habitat e le specie minacciati fanno parte del patrimonio naturale del[l'Unione] e che i pericoli che essi corrono sono generalmente di natura transfrontaliera, per cui è necessario adottare misure a livello [dell'Unione] per la loro conservazione;

(…)

considerando che qualsiasi piano o programma che possa avere incidenze significative sugli obiettivi di conservazione di un sito già designato o che sarà designato deve formare oggetto di una valutazione appropriata»;

3 L'articolo 2, paragrafo 2, della direttiva «habitat» dispone quanto segue:

«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».

4 L'articolo 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva «habitat» prevede quanto segue:

«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».

5 La direttiva «habitat» contiene sei allegati, dei quali l'allegato II è intitolato «Specie animali e vegetali d'interesse [dell'Unione] la cui conservazione richiede la designazione di zone speciali di conservazione».

Fatti di causa e procedimento precontenzioso

6 La centrale a carbone di Moorburg è situata sul porto di Amburgo sulla riva sud del versante meridionale dell'Elba, che, in quanto via migratoria per taluni pesci, ossia le lamprede di fiume (*Lampetra fluviatilis*), le lamprede di mare (*Petromyzon marinus*) e il salmone (*Salmo salar*), figuranti all'allegato II della direttiva «habitat», ha una funzione importante per una serie di zone Natura 2000 i cui obiettivi di conservazione comprendono tali specie, situate a monte della diga di Geesthacht (Germania). Tali zone si trovano nei Länder della Bassa Sassonia, del Meclemburgo-Pomerania Anteriore, della Sassonia-Anhalt, di Brandeburgo e della Sassonia, a una distanza fino a circa 600 chilometri (km) da tale centrale. Sul corridoio dell'Elba, tra la centrale di Moorburg e le zone Natura 2000, si trova la diga di Geesthacht.

7 L'autorizzazione per la costruzione della centrale di Moorburg, rilasciata il 30 settembre 2008, è stata preceduta da una valutazione dell'incidenza ambientale (in prosieguo: la «valutazione dell'incidenza»), ai sensi della normativa tedesca sull'acqua. Tale valutazione era giunta alla conclusione che l'autorizzazione era compatibile con gli obiettivi di conservazione delle zone Natura 2000, in considerazione dell'impegno assunto dal gestore di installare a circa 30 km da tale centrale, alla diga di Geesthacht, un secondo impianto di risalita per i pesci, destinato a controbilanciare le perdite degli esemplari durante il funzionamento del meccanismo di raffreddamento di detta centrale, che presuppone il prelevamento di quantità considerevoli di acqua per raffreddare la centrale di Moorburg (in prosieguo: l'«impianto di risalita»). Inoltre, la conclusione della valutazione dell'incidenza menzionava una sorveglianza in più fasi, destinata a verificare l'efficacia di tale misura.

8 A seguito di due denunce concernenti la valutazione dell'incidenza, il 27 gennaio 2014, la Commissione ha inviato alla Repubblica federale di Germania una lettera di diffida nella quale essa contestava a tale Stato membro la violazione dell'articolo 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva «habitat».

9 La Commissione ha ritenuto che la valutazione dell'incidenza avesse determinato insufficientemente, ovvero non correttamente gli effetti della centrale di Moorburg sulle zone Natura 2000 situate a monte della diga di Geesthacht. Da un lato, la Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Freien und Hansestadt Hamburg (amministrazione regionale dello sviluppo urbano e dell'ambiente della città libera ed anseatica di Amburgo, Germania) avrebbe considerato erroneamente l'impianto di risalita come una misura di attenuazione e, dall'altro, la valutazione dell'incidenza non avrebbe preso in considerazione gli effetti cumulativi con altri progetti pertinenti.

10 La Repubblica federale di Germania ha contestato, con lettera dell'11 aprile 2014, le censure formulate dalla Commissione e ha sostenuto che l'impianto di risalita doveva essere classificato come una misura di attenuazione.

11 Il 17 ottobre 2014 la Commissione ha inviato un parere motivato alla Repubblica federale di Germania nel quale essa manteneva le sue censure relative alla violazione dell'articolo 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva «habitat».

12 La Repubblica federale di Germania, con lettera del 15 dicembre 2014, ha confermato la sua posizione precedente.

13 Ritenendo che la Repubblica federale di Germania sia venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza delle disposizioni dell'articolo 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva «habitat», la Commissione ha deciso, il 9 marzo 2016, di proporre il presente ricorso.

Sul ricorso

Sulla prima censura, vertente sulla violazione dell'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase, della direttiva «habitat»

Argomenti delle parti

14 Con la sua prima censura, la Commissione contesta alla Repubblica federale di Germania di aver violato l'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase, della direttiva «habitat» nell'aver rilasciato l'autorizzazione del 30 settembre 2008. Lo sfruttamento della centrale di Moorburg avrebbe un'incidenza negativa su varie zone Natura 2000 situate a monte della diga di Geesthacht. Più specificamente, un numero considerevole di pesci di cui all'allegato II della direttiva «habitat» sarebbero uccisi a causa del prelevamento dell'acqua di raffreddamento al livello della centrale di Moorburg.

15 In limine, la Commissione fa valere che non è pertinente la circostanza che la centrale di Moorburg si trovi al di fuori delle zone Natura 2000 situate a monte della diga di Geesthacht. Tale istituzione fa valere che la morte di pesci non costituisce di per sé una violazione dell'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase, della direttiva «habitat», ma che una siffatta violazione, per contro, potrebbe essere accertata a motivo delle conseguenze di una tale perdita di pesci sugli stock nelle zone Natura 2000 situate a monte della diga di Geesthacht.

16 La Commissione contesta la conclusione a cui è pervenuta la valutazione dell'incidenza, che non indicherebbe che l'impianto di risalita potrebbe impedire o ridurre gli effetti negativi legati allo sfruttamento della centrale di Moorburg, ma soltanto che esso potrebbe compensare adeguatamente tali effetti, permettendo a esemplari di pesci diversi da quelli uccisi o feriti di oltrepassare la diga di Geesthacht.

17 Inoltre, la Commissione ritiene che una siffatta valutazione non sia compatibile con la giurisprudenza della Corte stabilita dalla sentenza del 15 maggio 2014, Briels e a. (C-521/12, EU:C:2014:330). Anche supponendo che l'impianto di risalita potesse provocare un rafforzamento degli stock delle specie di pesci migratori, esso non consentirebbe di risparmiare la popolazione migrante di pesci, né quella in riproduzione.

18 La Commissione aggiunge che l'autorizzazione del 30 settembre 2008 riconosce espressamente che gli effetti dell'installazione di un secondo impianto di risalita a fianco alla diga di Geesthacht siano incerti.

19 Infine, la Commissione ritiene che le constatazioni e le perizie fornite dalla Repubblica federale di Germania per gli anni dal 2011 al 2014, riguardanti i presupposti sui quali era fondata la valutazione dell'incidenza, non siano pertinenti, nei limiti in cui esse sono intervenute successivamente a detta valutazione e all'autorizzazione del 30 settembre 2008. La Repubblica federale di Germania non avrebbe neanche fornito la prova dell'evoluzione degli stock nelle zone Natura 2000 considerate per dimostrare l'eventuale efficacia dell'impianto di risalita.

20 La Repubblica federale di Germania nega l'inadempimento contestato. Essa sostiene che non vi sono incidenze significative ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, prima frase, della direttiva «habitat». Sin dalla fase dell'analisi dell'incidenza della valutazione previa, condotta nell'ambito del procedimento che ha dato luogo all'autorizzazione del 30 settembre 2008, sarebbe stato constatato che solo un bassissimo numero di esemplari uccisi fosse prevedibile.

21 Tale Stato membro ritiene che la morte di un certo numero di esemplari di diverse specie di pesci dovuta al prelevamento dell'acqua di raffreddamento della centrale di Moorburg non comporti la distruzione dell'habitat delle zone Natura 2000 che sono situate a una distanza sino a varie centinaia di chilometri da tale centrale. Così, gli Stati membri sarebbero praticamente nell'incapacità di identificare a distanza tutti gli effetti prevedibili di talune misure sulle zone Natura 2000.

22 Riguardo agli effetti dell'impianto di risalita, tale Stato membro ritiene che l'autorizzazione del 30 settembre 2008 garantisca in modo affidabile che il numero di pesci di cui all'allegato II della direttiva «habitat» che risalgono il fiume attraverso l'impianto di risalita sia almeno tanto elevato quanto il numero di pesci che sono uccisi al livello della centrale di Moorburg a causa del prelevamento dell'acqua di raffreddamento. I pesci distrutti e gli ulteriori pesci che risalgono non si differenzierebbero quanto a proprietà biologiche, di modo che nelle zone Natura 2000 situate a monte della diga di Geesthacht è presente una popolazione invariata.

23 Riguardo alle specie di pesci di cui all'allegato II della direttiva «habitat», tale Stato membro ritiene che esse non rientrino nella sfera di applicazione dell'articolo 6 di tale direttiva. Nell'ambito della tutela degli habitat prevista a tale articolo, sarebbero determinanti unicamente gli obiettivi di conservazione delle zone Natura 2000, quindi la circostanza che nella zona di conservazione sia presente una struttura di popolazione invariata.

24 Così, la Repubblica federale di Germania fa valere che l'autorità investita della domanda di autorizzazione è partita dall'ipotesi dello scenario più sfavorevole, subordinando inoltre la messa in funzione del raffreddamento continuo a una prova di funzionalità effettiva dell'impianto di risalita, prova che è stata fornita nel corso degli anni dal 2011 al 2014. La perizia del 15 gennaio 2014 mostrerebbe, infatti, che un numero bassissimo dei pesci considerati sono uccisi, ma che altri riescono a risalire nei siti protetti grazie all'impianto di risalita.

25 Per quanto riguarda la gestione dei rischi, la Repubblica federale di Germania fa valere che l'autorizzazione del 30 settembre 2008 combina elementi previsionali ad elementi di osservazione preventivi ed include parimenti procedure che consentono di limitare nel futuro il prelevamento dell'acqua di raffreddamento nella misura necessaria alla tutela delle specie considerate.

26 Per quanto riguarda le constatazioni e le perizie per gli anni dal 2011 al 2014, la Repubblica federale di Germania ritiene che esse debbano essere prese in considerazione per la valutazione di tale ricorso per inadempimento, in quanto il termine fissato nel parere motivato scadeva il 16 dicembre 2014. Essa ritiene che tali constatazioni siano pertinenti nei limiti in cui esse sono state disposte al momento della concessione dell'autorizzazione del 30 settembre 2008 e fanno quindi parte integrante della valutazione dell'incidenza.

27 Al contempo, detto Stato membro aggiunge che la messa in funzione del raffreddamento continuo è stata subordinata alla prova dell'efficacia dell'impianto di risalita. Tale prova è stata stabilita dalle constatazioni effettuate nel corso degli anni dal 2011 al 2014. Le previsioni relative all'efficacia dell'attenuazione del danno grazie all'impianto di risalita sarebbero state fondate su un modello di previsione realizzato in due fasi, ossia da un lato le previsioni risultanti dalla pianificazione del progetto e dall'approvazione finale dello stesso e, dall'altro, le constatazioni da fornire derivanti dalla sorveglianza.

28 Infine, la Repubblica federale di Germania precisa che l'impianto di risalita è sfruttato dal mese di agosto 2010, ma che l'attività normale del prelevamento dell'acqua è iniziata solo dopo il completamento con esito positivo della sorveglianza, ossia nel mese di marzo 2015.

Giudizio della Corte

29 Occorre rilevare innanzitutto che il fatto che il progetto la cui valutazione ambientale è contestata si situi non già nelle zone Natura 2000 considerate bensì a una distanza considerevole dalle stesse, a monte dell'Elba, non esclude assolutamente l'applicabilità dei requisiti enunciati all'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat». Infatti, come si evince dalla formulazione di tale disposizione, quest'ultima assoggetta al meccanismo di tutela ambientale in essa previsto «[q]ualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma che possa avere incidenze significative su tale sito».

30 Nella specie, dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che il meccanismo di raffreddamento della centrale di Moorburg può avere incidenze significative sulle specie di pesci di cui all'allegato II della direttiva «habitat» e protette nelle zone Natura 2000 considerate.

31 La valutazione dell'incidenza, effettuata dalle autorità tedesche, infatti, rileva che la morte di singole unità delle tre specie di pesci considerate di cui all'allegato II della direttiva «habitat», connessa alla presa l'acqua di raffreddamento della centrale di Moorburg sul loro corridoio migratorio, pregiudica la riproduzione di tali specie nei detti siti protetti. In particolare, tale valutazione indica che esistono rischi elevati per i grandi migratori come la lampreda di fiume, la lampreda di mare e il salmone.

32 In considerazione di tale valutazione dell'incidenza, le autorità tedesche, in forza dell'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase, della direttiva «habitat», potevano esprimere il loro consenso sul progetto di costruzione della centrale di Moorburg «soltanto dopo aver avuto la certezza che [lo stesso] non pregiudicherà l'integrità [dei] sit[i] in causa (…)».

33 Come la Corte ha, infatti, già statuito, le autorità nazionali competenti autorizzano un'attività sul sito protetto solo a condizione che abbiano acquisito la certezza che essa è priva di effetti pregiudizievoli per l'integrità del sito protetto. Ciò avviene quando non sussiste alcun dubbio ragionevole da un punto di vista scientifico quanto all'assenza di tali effetti (v., in tal senso, sentenza dell'8 novembre 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punto 42 e giurisprudenza citata).

34 Per assicurarsi che il progetto di costruzione della centrale di Moorburg non pregiudicasse l'integrità delle zone Natura 2000 considerate, spettava alle autorità tedesche tenere conto delle misure di tutela integrate in tale progetto di costruzione. È, a tale riguardo, di giurisprudenza costante che l'applicazione del principio di precauzione nell'ambito dell'attuazione dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» esige che l'autorità nazionale competente tenga conto di misure di tutela integrate in detto progetto tendenti ad evitare o a ridurre gli eventuali effetti pregiudizievoli direttamente causati, al fine di assicurarsi che esso non pregiudichi l'integrità del sito protetto (sentenze del 15 maggio 2014, Briels e a., C-521/12, EU:C:2014:330, punto 28, nonché del 21 luglio 2016, Orleans e a., C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, punto 54).

35 Nella specie, si deve rilevare che dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che, ad integrazione di altre misure destinate ad impedire gli effetti negativi del prelevamento dell'acqua, come l'impianto scaccia pesci, il rimpatrio del pesce e la riduzione dell'attività della centrale di Moorburg quando il tenore di ossigeno è critico per il pesce, è stato collocato un impianto di risalita al livello della diga di Geesthacht.

36 Tale impianto di risalita consentirebbe un rafforzamento degli stock di pesci migratori, offrendo a tali specie la possibilità di raggiungere più rapidamente le loro zone di riproduzione nel corso medio e nel corso superiore dell'Elba. Il rafforzamento degli stock compenserebbe le perdite vicino alla centrale di Moorburg e, in tal modo, gli obiettivi di conservazione delle zone Natura 2000 situate a monte di tale centrale non subirebbero incidenze significative.

37 Tuttavia, dalla valutazione dell'incidenza risulta che essa non contiene constatazioni definitive per quanto riguarda l'efficacia dell'impianto di risalita, ma si limita a precisare che tale efficacia sarebbe confermata solo dopo vari anni di sorveglianza.

38 Pertanto, si deve necessariamente constatare che, al momento del rilascio dell'autorizzazione, l'impianto di risalita, anche se era diretto a ridurre gli effetti significativi direttamente causati sulle zone Natura 2000 situate a monte della centrale di Moorburg, non era tale da garantire, congiuntamente alle altre misure menzionate al punto 35 della presente sentenza, che non sussistesse alcun dubbio ragionevole riguardo al fatto che detta centrale non pregiudicasse l'integrità del sito, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat».

39 Tale conclusione non può essere inficiata dagli argomenti della Repubblica federale di Germania riguardanti la gestione dei rischi e le constatazioni fornite per gli anni dal 2011 al 2014.

40 A tale titolo, secondo la giurisprudenza, il criterio di autorizzazione previsto all'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase, 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 del 21 luglio 2016, Orleans e a., C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, punto 53 nonché giurisprudenza citata).

41 Per quanto riguarda le previsioni sulle quali era fondata la valutazione dell'incidenza, occorre rilevare che le constatazioni fornite per gli anni dal 2011 al 2014 sono state depositate dalla Repubblica federale di Germania dopo il rilascio dell'autorizzazione del 30 settembre 2008.

42 A tale riguardo, si deve ricordare che è al momento in cui viene adottata la decisione che autorizza la realizzazione di un progetto che non deve sussistere alcun ragionevole dubbio, dal punto di vista scientifico, circa l'assenza di effetti pregiudizievoli per l'integrità del sito interessato (sentenza del 26 ottobre 2006, Commissione/Portogallo, C-239/04, EU:C:2006:665, punto 24 e giurisprudenza citata).

43 Per quanto riguarda la sorveglianza in varie fasi, neanche questa può essere sufficiente a garantire il rispetto dell'obbligo previsto all'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat».

44 Infatti, da un lato, come sostenuto dalla Commissione in udienza, senza essere contraddetta a tale riguardo dallo Stato membro convenuto, i risultati di tale sorveglianza possono non essere pertinenti nel caso in cui la misurazione sia effettuata durante i periodi in cui la centrale di Moorburg non utilizza il meccanismo di raffreddamento continuo. Dall'altro lato, essa è diretta unicamente a contare il numero di pesci che attraversano la diga di Geesthacht tramite l'impianto di risalita. Pertanto, tale sorveglianza non è idonea ad assicurare che l'impianto di risalita eviterà che sia pregiudicata l'integrità delle zone protette.

45 Ne consegue che, nell'autorizzare il progetto della costruzione della centrale di Moorburg sull'Elba sulla base di una valutazione dell'incidenza che ha concluso per l'assenza di pregiudizi all'integrità delle zone Natura 2000, la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase, della direttiva «habitat».

Sulla seconda censura vertente sulla violazione dell'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase della direttiva «habitat» per omesso esame degli effetti cumulativi con altri progetti

Argomenti delle parti

46 La Commissione ritiene che sia stata commessa un'altra violazione dell'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase, della direttiva «habitat», in quanto la città di Amburgo ha rilasciato l'autorizzazione del 30 settembre 2008 senza aver preso in considerazione, nella valutazione dell'incidenza della centrale di Moorburg, i possibili effetti cumulativi connessi all'esistenza della centrale di pompaggio di Geesthacht e della centrale idroelettrica ad acqua fluente situata sulla diga di Geesthacht, per la quale era stata parimenti presentata una domanda di autorizzazione all'installazione e alla gestione.

47 Per quanto riguarda la centrale di pompaggio di Geesthacht, la Commissione osserva che essa esiste dal 1958 e che non dispone di particolari impianti per proteggere le specie di pesci. Soltanto nel corso del 2014 la Repubblica federale di Germania avrebbe depositato una perizia volta a dimostrare che detta centrale di pompaggio non rappresentava pericoli per le specie di pesci migratori considerate.

48 Secondo la Commissione, non è pertinente la circostanza che la centrale di pompaggio di Geesthacht sia stata realizzata prima della scadenza del termine di trasposizione della direttiva «habitat», in quanto le disposizioni dell'articolo 6, paragrafo 3, di tale direttiva non si limitano soltanto ai piani e progetti approvati o terminati dopo il termine di trasposizione della direttiva in parola.

49 Per quanto riguarda la centrale idroelettrica ad acqua fluente sulla diga di Geesthacht, per la quale era stata presentata una domanda d'installazione e di gestione il 22 maggio 2008, la Commissione ritiene che essa avrebbe dovuto essere parimenti presa in considerazione nell'ambito dell'esame del cumulo degli effetti per la centrale di Moorburg. Secondo la Commissione, sebbene tale domanda sia stata ritirata nel corso del 2010, erano prevedibili effetti della centrale idroelettrica ad acqua fluente sulle popolazioni di pesci migratori alla data del rilascio dell'autorizzazione del 30 settembre 2008.

50 La Repubblica federale di Germania fa valere, innanzitutto, riguardo alla centrale di pompaggio di Geesthacht, che essa non doveva essere presa in considerazione per la valutazione dell'incidenza, poiché era già esistente alla data dell'adozione della direttiva «habitat», e invoca a tale riguardo la sentenza della Corte del 14 gennaio 2016, Grüne Liga Sachsen e a. (C-399/14, EU:C:2016:10, punti 58 e 59).

51 Poi, per quanto riguarda la centrale idroelettrica ad acqua fluente sulla diga di Geesthacht, tale Stato membro è dell'avviso che essa non dovesse essere presa in considerazione in quanto «altro progetto» poiché, sin dall'inizio, essa non poteva ottenere un'autorizzazione.

52 A tale titolo, la Repubblica federale di Germania fa valere che un siffatto progetto non avrebbe potuto essere autorizzato senza l'intervento della Vattenfall Europe AG, divenuta Vattenfall GmbH. Secondo il diritto tedesco, il gestore di una futura centrale idroelettrica ad acqua fluente deve necessariamente ottenere il consenso del proprietario delle acque considerate, nella specie lo Stato federale tedesco.

53 Orbene, la domanda di costruzione di una centrale idroelettrica ad acqua fluente, del 22 maggio 2008, sarebbe stata introdotta non già dalla Vattenfall Europe o da un terzo beneficiario della stessa, ma dalla Wirtschaftsbetriebe Geesthacht GmbH, che, contrariamente alla Vattenfall Europe, non aveva alcun diritto di utilizzo dei terreni e delle opere al livello della diga di Geesthacht necessari per la costruzione di una centrale idroelettrica ad acqua fluente.

54 Così, con lettera del 26 maggio 2008, l'autorità di approvazione dei piani del distretto Herzogtum Lauenburg (Germania) avrebbe precisato che, a causa della mancanza d'interesse ad ottenere una decisione nel merito, essa non avrebbe avviato alcun procedimento di approvazione del piano

fintantoché la Vattenfall Europe non avesse dato il suo consenso riguardo alla costruzione della centrale idroelettrica ad acqua fluente. Il 20 giugno 2008, la Vattenfall Europe avrebbe indicato che non avrebbe trasferito al richiedente alcun diritto di utilizzo di cui essa beneficiava. Di conseguenza, l'autorità di approvazione non avrebbe infine più avviato alcun procedimento di approvazione per la centrale idroelettrica ad acqua fluente.

55 La Repubblica federale di Germania aggiunge che la domanda di autorizzazione all'installazione e alla gestione presentata per tale centrale è stata ritirata soltanto nel 2010 per il motivo che l'autorità di approvazione voleva evitare una decisione di diniego e doveva convincere il richiedente a ritirare esso stesso la domanda.

Giudizio della Corte

56 Con la sua seconda censura, suddivisa in due parti, la Commissione contesta alle autorità tedesche di non aver valutato gli effetti cumulativi della centrale di Moorburg con quelli della centrale di pompaggio di Geesthacht e della centrale idroelettrica ad acqua fluente sulla diga di Geesthacht, per le perturbazioni causate nei siti protetti sulle specie di pesci quali le lamprede di fiume, le lamprede di mare e il salmone.

57 Secondo una giurisprudenza costante, l'opportuna valutazione dell'incidenza sul sito interessato di un piano o progetto, che deve essere effettuata a norma dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat», 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 (sentenza del 14 gennaio 2016, Grüne Liga Sachsen e a., C-399/14, EU:C:2016:10, punto 49 e giurisprudenza ivi citata).

58 Per quanto riguarda la prima parte della seconda censura, relativa alla centrale di pompaggio di Geesthacht, dal fascicolo a disposizione della Corte risulta che essa si trova a monte e nelle immediate vicinanze della diga di Geesthacht dal 1958.

59 Da un lato, com'è stato ricordato al punto 42 della presente sentenza, è il momento dell'adozione della decisione che autorizza la realizzazione di un progetto che deve essere preso in considerazione nell'ambito della valutazione degli effetti cumulativi generati da tale progetto e da un altro progetto che possa avere incidenze significative su un sito (v., in tal senso, sentenza del 26 ottobre 2006, Commissione/Portogallo, C-239/04, EU:C:2006:665, punto 24 e giurisprudenza citata).

60 Dall'altro lato, si deve osservare che, a differenza della causa che ha dato luogo alla sentenza del 14 gennaio 2016, Grüne Liga Sachsen e a. (C-399/14, EU:C:2016:10), nella presente causa, è in discussione non già un esame a posteriori dell'incidenza della centrale di pompaggio di Geesthacht, che esiste dal 1958, bensì la sua presa in considerazione nell'ambito della valutazione dell'incidenza di un altro progetto, nella specie la centrale di Moorburg.

61 Orbene, l'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» richiede che le autorità nazionali prendano in considerazione, nell'ambito dell'esame dell'effetto cumulativo, tutti i progetti che, congiuntamente al progetto per il quale è richiesta un'autorizzazione, possano avere un effetto significativo alla luce degli obiettivi perseguiti da tale direttiva, sebbene siano anteriori alla data di trasposizione della stessa.

62 Infatti, progetti che, come la centrale di pompaggio di Geesthacht, possono comportare, congiuntamente al progetto al quale si riferisce la valutazione d'incidenza, un deterioramento o perturbazioni che possano danneggiare i pesci migratori presenti nel fiume e, di conseguenza, il deterioramento del sito considerato, alla luce degli obiettivi perseguiti dalla direttiva «habitat», non possono essere esclusi dalla valutazione dell'incidenza fondata sull'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat».

63 Dalle precedenti considerazioni risulta che, nel non aver valutato in modo adeguato gli effetti cumulativi connessi alla centrale di Moorburg e alla centrale di pompaggio di Geesthacht, la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat».

64 Per quanto riguarda la seconda parte della seconda censura, la Commissione contesta alla Repubblica federale di Germania di non aver preso in considerazione, nell'ambito della valutazione degli effetti cumulativi di cui trattasi nel caso di specie, la centrale idroelettrica ad acqua fluente sulla diga di Geesthacht, per il motivo che la domanda di autorizzazione all'installazione e alla gestione di tale centrale non aveva alcuna possibilità di essere accolta alla luce del diritto tedesco. Il diritto di utilizzo dell'acqua e dei terreni al livello della diga di cui trattasi costituirebbe, secondo la normativa tedesca, una condizione necessaria perché un progetto possa essere approvato.

65 A tale riguardo, dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che la domanda per la costruzione della centrale idroelettrica ad acqua fluente sulla diga di Geesthacht era stata formulata da una società che non era titolare del diritto di utilizzo dell'acqua di tale diga né dei terreni e delle opere legati ad essa.

66 Da tale fascicolo risulta altresì che la procedura di approvazione dei piani, ai sensi della normativa dell'acqua, non avrebbe potuto iniziare fintantoché la Vattenfall Europe, in quanto titolare del diritto di utilizzo dell'acqua e dei terreni al livello della diga di Geesthacht, e l'amministrazione federale dell'acqua e della navigazione non avessero indicato che tale progetto non violava altri diritti. Orbene, la Vattenfall Europe aveva dichiarato, in seguito, che essa non avrebbe dato l'approvazione necessaria alla costruzione della centrale idroelettrica ad acqua fluente.

67 In tali circostanze, si deve necessariamente constatare che non esistevano «altri progetti», ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat», per una centrale idroelettrica ad acqua fluente al livello della diga di Geesthacht. Pertanto, la seconda parte della seconda censura deve essere respinta.

Sulla terza censura, vertente sulla violazione dell'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva «habitat» per omesso esame dei suoi presupposti

Argomenti delle parti

68 La Commissione ritiene che la città di Amburgo, avendo rilasciato a torto un'autorizzazione a causa di errori nella valutazione dell'incidenza, abbia omesso, nel procedimento relativo all'autorizzazione del 30 settembre 2008, di rispettare i requisiti previsti all'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva «habitat».

69 A tale riguardo, essa ritiene che la città di Amburgo avrebbe dovuto cercare soluzioni alternative al raffreddamento continuo. Così, la costruzione successiva di una torre di raffreddamento ibrida nella centrale di Moorburg avrebbe costituito una soluzione alternativa al raffreddamento continuo e avrebbe avuto meno effetti negativi sulle zone Natura 2000 di cui trattasi. Tale costruzione sarebbe stata economicamente sostenibile o avrebbe potuto essere imposta all'impresa interessata fin dal rilascio dell'autorizzazione.

70 La Repubblica federale di Germania ritiene che non si debba esaminare la questione se fossero sussistenti i presupposti per un'autorizzazione del progetto previsti all'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva «habitat», poiché la città di Amburgo è partita dal principio che la centrale di Moorburg non era all'origine di un pregiudizio significativo all'integrità delle zone Natura 2000 situate a monte del fiume.

Giudizio della Corte

71 Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva «habitat» qualora, nonostante le conclusioni negative della valutazione compiuta ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, prima frase, della direttiva «habitat» e in mancanza di soluzioni alternative, un piano o un progetto debba nondimeno essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, lo Stato membro interessato adotta ogni misura compensativa necessaria per garantire che la coerenza globale di Natura 2000 sia tutelata.

72 Nella specie, in considerazione della circostanza che l'autorità competente ha concluso per l'assenza di pregiudizio all'integrità del sito ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat», non occorre esaminare la terza censura del ricorso in adempimento della Commissione vertente sulla violazione dell'articolo 6, paragrafo 4, di tale direttiva.

73 Di conseguenza, occorre constatare che, non avendo eseguito, all'atto dell'autorizzazione alla costruzione della centrale di Moorburg, una valutazione corretta e completa dell'incidenza, la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat».

Sulle spese

74 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. Tuttavia, secondo il paragrafo 3, prima frase, di tale articolo, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, la Corte può decidere che le spese siano compensate. Atteso che la Commissione e la Repubblica federale di Germania sono rimaste parzialmente soccombenti, appare opportuno disporre la compensazione delle spese.

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

1) Non avendo eseguito, all'atto dell'autorizzazione alla costruzione della centrale a carbone di Moorburg, vicino ad Amburgo (Germania), una valutazione corretta e completa dell'incidenza, la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'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.

2) Il ricorso è respinto quanto al resto.

3) Ciascuna parte sopporta le proprie spese.

Firme