Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

7 novembre 2018 *

«Rinvio pregiudiziale – Ambiente – Direttiva 92/43/CEE – Conservazione degli habitat naturali – Conservazione della flora e della fauna selvatiche – Progetto di costruzione stradale – Opportuna valutazione dell'impatto ambientale – Portata dell'obbligo di motivazione – Direttiva 2011/92/UE – Valutazione dell'impatto di determinati progetti – Allegato IV, punto 3 – Articolo 5, paragrafo 3, lettera d) – Portata della nozione di "principali alternative"»

Nella causa C-461/17,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dalla High Court (Alta Corte, Irlanda), con decisione del 5 maggio 2017, pervenuta in cancelleria il 28 luglio 2017, nel procedimento

**Brian Holohan,**

**Richard Guilfoyle,**

**Noric Guilfoyle,**

**Liam Donegan**

contro

**An Bord Pleanála,**

con l'intervento di:

**National Parks and Wildlife Service (NPWS),**

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da A. Prechal, presidente della Terza Sezione, facente funzione di presidente della Seconda Sezione, C. Toader (relatore) e A. Rosas, giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: K. Malacek, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 16 maggio 2018,

* Lingua processuale: l'inglese.

considerate le osservazioni presentate:

– per B. Holohan, R. Guilfoyle, N. Guilfoyle e L. Donegan, da D. Browne e C. Hugues, BL, nonché da P. O'Higgins e J. Devlin, SC, su incarico di C. Herlihy, L. O'Sullivan e B. Harrington, solicitors;

– per l'An Bord Pleanála, da F. Valentine, BL, e N. Butler, SC, su incarico di M. Larkin e A. Doyle, solicitors;

– per l'Irlanda, da M. Browne, G. Hodge e A. Joyce, in qualità di agenti, assistiti da G. Simons, SC e da M. Gray, BL;

– per il governo ceco, da M. Smolek, J. Vláčil e L. Dvořáková, in qualità di agenti;

– per il governo del Regno Unito, inizialmente da G. Brown, in qualità di agente, assistita da C. Banner, barrister, successivamente da R. Fadoju e J. Kraehling, in qualità di agenti, assistite da T. Buley e C. Banner, barristers;

– per la Commissione europea, da C. Hermes, E. Manhaeve e M. Noll-Ehlers, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 7 agosto 2018,

ha pronunciato la seguente

## Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione 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"»), nonché 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 (GU 2012, L 26, pag. 1; in prosieguo: la «direttiva VIA»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra, da un lato, i sigg. Brian Holohan, Richard e Noric Guilfoyle nonché Liam Donegan, e, dall'altro, l'An Bord Pleanála (Agenzia per la pianificazione territoriale, Irlanda) (in prosieguo: l'«Agenzia»), in merito all'autorizzazione di un progetto di estensione del raccordo periferico nord della città di Kilkenny (Irlanda) (in prosieguo: il «progetto di estensione»).

## Contesto normativo

### *Diritto dell'Unione*

*Direttiva «habitat»*

3 Il primo e il terzo considerando della direttiva «habitat» prevedono 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].

(…)

(…) 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 di tale direttiva 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 della suddetta 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 direttiva «habitat» 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 in parola così recita:

«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».

8 A norma dell'articolo 7 della direttiva «habitat», gli obblighi derivanti dal suo articolo 6, paragrafi da 2 a 4, si applicano alle zone di protezione speciale (in prosieguo: le «ZPS») ai sensi della direttiva 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; in prosieguo: la «direttiva "uccelli"»).

*Direttiva «uccelli»*

9 L'articolo 4, paragrafo 1, quarto comma, della direttiva «uccelli» stabilisce quanto segue:

«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».

*Direttiva VIA*

10 L'articolo 1 della direttiva VIA recita:

«1. La presente direttiva si applica alla valutazione dell'impatto ambientale dei progetti pubblici e privati che possono avere un impatto ambientale significativo.

2. Ai fini della presente direttiva si intende per:

a) "progetto":

– la realizzazione di lavori di costruzione o di altri impianti od opere,

– altri interventi sull'ambiente naturale o sul paesaggio, compresi quelli destinati allo sfruttamento delle risorse del suolo;

b) "committente": il richiedente dell'autorizzazione relativa a un progetto privato o la pubblica autorità che prende l'iniziativa relativa a un progetto;

c) "autorizzazione": decisione dell'autorità competente, o delle autorità competenti, che conferisce al committente il diritto di realizzare il progetto stesso;

d) "pubblico": una o più persone fisiche o giuridiche nonché, ai sensi della legislazione o prassi nazionale, le associazioni, le organizzazioni o i gruppi di tali persone;

e) "pubblico interessato": pubblico che subisce o può subire gli effetti delle procedure decisionali in materia ambientale di cui all'articolo 2, paragrafo 2, o che ha un interesse in tali procedure. Ai fini della presente definizione, le organizzazioni non governative che promuovono la protezione dell'ambiente e che soddisfano i requisiti di diritto nazionale si considerano portatrici di un siffatto interesse;

f) "l'autorità o le autorità competenti": sono quelle che gli Stati membri designano per assolvere i compiti derivanti dalla presente direttiva.

(…)».

11 L'articolo 2, paragrafo 1, di tale direttiva così dispone:

«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 all'articolo 4».

12 L'articolo 3 della direttiva in esame è così formulato:

«La valutazione dell'impatto ambientale individua, descrive e valuta, in modo appropriato, per ciascun caso particolare e a norma degli articoli da 4 a 12, gli effetti diretti e indiretti di un progetto sui seguenti fattori:

a) l'uomo, la fauna e la flora;

b) il suolo, l'acqua, l'aria, il clima e il paesaggio;

c) i beni materiali e il patrimonio culturale;

d) l'interazione tra i fattori di cui alle lettere a), b) e c)».

13 L'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva VIA così dispone:

«Fatto salvo l'articolo 2, paragrafo 4, i progetti elencati nell'allegato I sono sottoposti a valutazione a norma degli articoli da 5 a 10».

14 L'articolo 5 di tale direttiva prevede quanto segue:

«1. Nel caso dei progetti che, a norma dell'articolo 4, devono essere oggetto di una valutazione dell'impatto ambientale a norma del presente articolo e degli articoli da 6 a 10, gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che il committente fornisca, nella forma opportuna, le informazioni specificate nell'allegato IV, qualora:

a) gli Stati membri ritengano che le informazioni siano appropriate a una determinata fase della procedura di autorizzazione e alle caratteristiche peculiari d'un progetto specifico o d'un tipo di progetto e dei fattori ambientali che possono subire un pregiudizio;

b) gli Stati membri ritengono che si possa ragionevolmente esigere che un committente raccolga i dati, tenendo conto fra l'altro delle conoscenze e dei metodi di valutazione disponibili.

(…)

3. Le informazioni che il committente deve fornire a norma del paragrafo 1 comprendono almeno:

(…)

c) i dati necessari per individuare e valutare i principali effetti che il progetto può avere sull'ambiente;

d) una descrizione sommaria delle principali alternative prese in esame dal committente, con indicazione delle principali ragioni della scelta, sotto il profilo dell'impatto ambientale;

(…)».

15 L'allegato IV di detta direttiva, dal titolo «Informazioni di cui all'articolo 5, paragrafo 1», al suo punto 3, così recita:

«Una descrizione delle componenti dell'ambiente potenzialmente soggette a un impatto importante del progetto proposto, con particolare riferimento alla popolazione, alla fauna e alla flora, al suolo, all'acqua, all'aria, ai fattori climatici, ai beni materiali, compreso il patrimonio architettonico e archeologico, al paesaggio e all'interazione tra questi vari fattori».

16 L'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92 (GU 2014, L 124, pag. 1) così dispone:

«I progetti sono soggetti agli obblighi di cui all'articolo 3 e agli articoli da 5 a 11 della direttiva [VIA] anteriormente alla modifica apportata dalla presente direttiva qualora, prima del 16 maggio 2017:

a) la procedura relativa al parere di cui all'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva [VIA] sia stata avviata; o

b) le informazioni di cui all'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva [VIA] siano state fornite».

### *Diritto irlandese*

17 L'articolo 177V, paragrafo 1, contenuto nella parte XAB del Planning and Development Act 2000 (legge del 2000 in materia di pianificazione territoriale e sviluppo), così recita:

«Un'opportuna valutazione realizzata conformemente alla presente parte deve comprendere la valutazione dell'autorità competente di cui all'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva ["habitat"], relativa alla questione se un progetto di piano regolatore o se un progetto proposto sia atto a recare pregiudizio all'integrità di un sito dell'Unione [europea] e un'opportuna valutazione deve essere effettuata dall'autorità competente ogniqualvolta tale autorità abbia constatato, a norma dell'articolo 177U, paragrafo 4, che un'opportuna valutazione era necessaria prima (…) del rilascio dell'autorizzazione per il progetto proposto».

18 Il paragrafo 2 del suddetto articolo 177V prevede quanto segue:

«Nel procedere all'opportuna valutazione di cui al paragrafo 1, l'autorità competente deve prendere in considerazione i seguenti elementi: (a) il rapporto o la dichiarazione di impatto Natura, a seconda dei casi; (b) qualsiasi informazione supplementare fornita riguardo a tale rapporto o dichiarazione; (c) se del caso, qualsiasi informazione complementare richiesta dall'autorità e fornita dal richiedente riguardo ad una dichiarazione d'impatto Natura; (d) qualsiasi informazione complementare fornita all'autorità competente su sua richiesta riguardo a un rapporto d'impatto Natura; (e) qualsiasi informazione o parere consultivo ottenuti dall'autorità competente; (f) se del caso, qualsiasi osservazione scritta o rilievo trasmesso all'autorità competente riguardo alla domanda di autorizzazione del progetto proposto; (g) qualsiasi altra informazione pertinente».

19 L'articolo 217B della legge del 2000 sulla pianificazione territoriale e lo sviluppo autorizza l'Agenzia a richiedere informazioni supplementari presso le autorità stradali e a invitare queste ultime ad apportare modifiche precise alle modalità del progetto stradale proposto.

20 L'articolo 50 del Roads Act del 1993 (legge del 1993 sulle strade), sancisce:

«(2) Una dichiarazione di impatto ambientale deve contenere le seguenti informazioni specifiche:

(…)

d) una descrizione sommaria delle principali alternative prese in esame dall'autorità stradale interessata, con indicazione delle principali ragioni della sua scelta, sotto il profilo dell'impatto ambientale (…)».

21 Conformemente all'articolo 50, paragrafo 5, della legge in parola, un parere sulla delimitazione dell'ambito della valutazione, vale a dire un parere scritto relativo alle informazioni che devono essere incluse nella suddetta dichiarazione di impatto ambientale, dev'essere fornito su richiesta del committente.

## Procedimento principale e questioni pregiudiziali

22 I ricorrenti nel procedimento principale intendono ottenere un «order of certiorari» (ordinanza di annullamento) che annulli la decisione dell'Agenzia dell'11 luglio 2014, contenente l'autorizzazione del progetto di estensione rilasciata al Kilkenny County Council (consiglio della contea di Kilkenny, Irlanda). Tale progetto di estensione comprende la costruzione di circa 1,5 km di strada a carreggiata unica, la costruzione di una prima rotatoria e l'adeguamento di una seconda, la costruzione di un percorso pedonale nonché di una pista ciclabile dal lato della città e diversi altri lavori.

23 La strada proposta attraversa due siti Natura 2000: la ZPS del fiume Nore, designata dall'Irlanda in forza della direttiva «uccelli», e il sito di importanza comunitaria (in prosieguo: il «SIC») dei fiumi Barrow e Nore, registrato dal 2004 come SIC in forza della direttiva «habitat».

24 I ricorrenti nel procedimento principale fanno valere, in sostanza, in primo luogo, che l'Agenzia ha commesso un errore omettendo di esaminare l'impatto ambientale delle principali alternative prese in esame; in secondo luogo, che l'opportuna valutazione asseritamente effettuata era insufficiente e, in terzo luogo, che la convenuta ha commesso un errore approvando il progetto di estensione, nonché la dichiarazione di impatto Natura (in prosieguo: la «DIN») presentata dal consiglio della contea di Kilkenny, nei limiti in cui detto consiglio ha omesso di procedere agli studi ecologici preliminari a tale approvazione.

25 Il giudice del rinvio precisa che il committente, ossia il consiglio della contea di Kilkenny, ha elaborato la DIN per il progetto di estensione nel maggio 2013. Secondo tale giudice, la DIN, che era basata su un documento redatto dal National Parks and Wildlife Service (servizio dei parchi nazionali nonché della flora e della fauna selvatiche, Irlanda) il 19 luglio 2011, relativo agli obiettivi di conservazione e che illustra gli obiettivi da raggiungere per la classificazione come zona speciale di conservazione, non analizza pienamente l'impatto sulle specie diverse da quelle per le quali il sito dei fiumi Barrow e Nore è stato registrato e non affronta la questione dell'impatto sulle specie o sugli habitat protetti situati al di fuori dei confini dei siti di cui trattasi.

26 Nel dicembre 2013, il committente ha anche elaborato una dichiarazione d'impatto ambientale (in prosieguo: la «DIA») e, il 16 dicembre 2013, ha chiesto all'Agenzia l'autorizzazione a realizzare il progetto di estensione.

27 In seguito ad un'opposizione e ad un'audizione nell'aprile 2014, un rapporto di ispezione riguardante tale domanda è stato pubblicato nel giugno 2014. Nel suo rapporto, l'ispettore ha concluso che le informazioni contenute nella suddetta domanda, la DIA nonché la DIN non erano adeguate e che erano necessarie altre informazioni importanti. L'ispettore ha chiesto maggiori informazioni segnatamente sulla fase di costruzione, uno studio scientifico di riferimento e disegni in scala indicanti l'ubicazione o la possibile ubicazione di specie o habitat protetti nonché informazioni supplementari sull'opzione dello «scavalcamento», consistente nella costruzione di un ponte al di sopra della zona inondabile. Nonostante tale rapporto di ispezione, nel luglio 2014 l'autorità competente ha deciso di concedere l'autorizzazione a realizzare il progetto di estensione.

28 Secondo il giudice del rinvio, la DIA non affronta nel dettaglio l'opzione dello «scavalcamento», in quanto tale opzione è stata scartata dal consiglio della contea di Kilkenny «in una fase iniziale» a favore di una «soluzione finanziariamente più vantaggiosa». Esso aggiunge che la DIA non analizzerebbe neppure esplicitamente l'impatto del progetto in discussione su tutte le specie da essa individuate.

29 Alla luce di quanto precede, la High Court (Alta Corte, Irlanda) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se, per effetto della direttiva habitat, una dichiarazione di impatto ambientale Natura [Natura impact statement] debba individuare, nella loro totalità, gli habitat e le specie per i quali il sito è inserito nell'elenco [dei siti di interesse comunitario];

2) Se, per effetto della direttiva habitat, nella dichiarazione di impatto ambientale Natura [Natura impact statement] debba essere individuato ed esaminato l'eventuale impatto su tutte le specie (e non solamente sulle specie protette) che contribuiscono all'habitat protetto e ne formano parte;

3) Se, per effetto della direttiva habitat, una dichiarazione di impatto ambientale Natura [Natura impact statement] debba espressamente esaminare l'impatto del progetto proposto sulle specie e sugli habitat protetti che si trovano all'interno di una zona speciale di conservazione e altresì sulle specie e sugli habitat che si trovano al di fuori dei confini di tale zona;

4) Se, per effetto della direttiva VIA, come modificata, una dichiarazione di impatto ambientale debba espressamente esaminare se il progetto proposto avrà un impatto significativo sulle specie individuate nella dichiarazione;

5) Se un'opzione che il committente abbia esaminato e discusso nell'ambito della valutazione di impatto ambientale e/o che sia stata sostenuta da alcuni soggetti interessati, e/o che sia stata presa in considerazione dall'autorità competente, costituisca una «principale alternativa», ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, lettera d), della direttiva VIA, come modificata, sebbene sia stata respinta dal committente in una fase iniziale;

6) Se, per effetto della direttiva VIA, come modificata, una valutazione di impatto ambientale debba contenere informazioni sufficienti in ordine all'impatto ambientale di ciascuna alternativa, affinché possa essere comparata l'opportunità delle varie alternative dal punto di vista ambientale; e/o se la dichiarazione sull'impatto ambientale debba precisare in che modo gli effetti ambientali delle alternative siano stati presi in considerazione;

7) Se il requisito di cui all'articolo 5, paragrafo 3, lettera d), della direttiva VIA, concernente l'indicazione delle ragioni della scelta del committente "sotto il profilo dell'impatto ambientale", si applichi unicamente all'opzione scelta o anche alle principali alternative prese in esame, richiedendo quindi che l'analisi di dette alternative si estenda all'impatto ambientale di queste ultime;

8) Se sia compatibile con il conseguimento degli obiettivi della direttiva habitat il fatto che i dettagli della fase di costruzione (come l'ubicazione dei cantieri e i percorsi di trasporto) possano essere definiti con una decisione successiva alla concessione dell'autorizzazione e, in caso affermativo, se un'autorità competente abbia la facoltà di permettere che tali questioni siano stabilite con decisione unilaterale del committente, nell'ambito di ciascuna autorizzazione rilasciata, che debba essere notificata all'autorità competente anziché approvata da quest'ultima;

9) Se, per effetto della direttiva habitat, un'autorità competente sia tenuta a documentare in modo sufficientemente particolareggiato e chiaro in quale misura un parere scientifico che le sia stato presentato induca a raccogliere ulteriori informazioni prima di concedere l'autorizzazione, in modo da dissipare ogni dubbio quanto al significato e agli effetti di tale parere;

10) Se, per effetto della direttiva habitat, l'autorità competente sia tenuta a fornire una giustificazione o motivazione dettagliata in merito al rigetto delle conclusioni del suo ispettore secondo cui sono necessari ulteriori informazioni o studi scientifici prima che possa essere autorizzato il progetto;

11) Se, per effetto della direttiva habitat, un'autorità competente, quando effettua un'opportuna valutazione, debba fornire una motivazione esplicita e dettagliata per ogni elemento della sua decisione».

## Sulle questioni pregiudiziali

### *Sulla direttiva «habitat»*

30 In via preliminare, occorre ricordare che l'articolo 6 della direttiva «habitat» impone agli Stati membri una serie di obblighi e di procedure specifici intesi ad assicurare, come emerge dall'articolo 2, paragrafo 2, della medesima direttiva, il mantenimento o, all'occorrenza, il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat naturali e delle specie di flora e fauna selvatiche di interesse per l'Unione, al fine di conseguire l'obiettivo più generale della suddetta direttiva che è quello di garantire un livello elevato di tutela dell'ambiente per quanto riguarda i siti protetti in forza della stessa [sentenza del 17 aprile 2018, Commissione/Polonia (Foresta di Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, punto 106 e giurisprudenza ivi citata].

31 Più in particolare, l'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» prevede una procedura di valutazione volta a garantire, attraverso un controllo preliminare, che un piano o un progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione del sito interessato, ma che possa avere incidenze significative sul medesimo, sia autorizzato solo qualora esso non pregiudicherà l'integrità di tale sito. Detta disposizione prevede quindi due fasi. La prima fase, descritta nel primo periodo della disposizione di cui trattasi, richiede che gli Stati membri effettuino un'opportuna valutazione dell'incidenza di un piano o di un progetto su un sito protetto quando sussiste una probabilità che tale piano o progetto abbia incidenze significative su detto sito. La seconda fase, descritta all'articolo 6, paragrafo 3, secondo periodo, della direttiva «habitat», che interviene in seguito alla suddetta opportuna valutazione, subordina l'autorizzazione di tale piano o progetto alla condizione che lo stesso non pregiudichi l'integrità del sito interessato (v., in tal senso, sentenza del 21 luglio 2016, Orleans e a., C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, punti da 43 a 46 nonché giurisprudenza ivi citata).

#### *Sulle prime tre questioni*

32 Con le sue prime tre questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» debba essere interpretato nel senso che un'«opportuna valutazione» deve, da un lato, censire la totalità dei tipi di habitat e delle specie per i quali un sito è protetto, nonché, dall'altro, individuare ed esaminare tanto l'impatto del progetto proposto sulle specie presenti su detto sito, ma per le quali quest'ultimo non è stato registrato, quanto quello sui tipi di habitat e le specie situati al di fuori dei confini del sito in questione.

33 In forza dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat», un'opportuna valutazione delle incidenze di un piano o di un progetto sul sito interessato implica che, prima dell'approvazione del medesimo, devono essere individuati, tenuto conto delle migliori conoscenze scientifiche in materia, tutti gli aspetti del piano o progetto di cui trattasi che possano, da soli o congiuntamente ad altri piani o

progetti, pregiudicare gli obiettivi di conservazione di tale sito. Le autorità nazionali competenti autorizzano un'attività sul sito protetto solo a condizione che abbiano acquisito la certezza che tale attività è priva di effetti pregiudizievoli per l'integrità di detto sito. Ciò avviene quando non sussiste alcun ragionevole dubbio da un punto di vista scientifico circa l'assenza di tali effetti (sentenza dell' 8 novembre 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punto 42 e giurisprudenza ivi citata).

34 La valutazione effettuata ai sensi di tale disposizione non può comportare lacune e deve contenere rilievi e conclusioni completi, precisi e definitivi atti a dissipare ogni ragionevole dubbio scientifico in merito agli effetti dei lavori previsti sulla zona protetta interessata (sentenza del 25 luglio 2018, Grace e Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, punto 39 nonché giurisprudenza ivi citata).

35 Il fatto di non pregiudicare l'integrità di un sito nella sua qualità di habitat naturale, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, secondo periodo, 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 sua designazione nell'elenco dei siti di importanza comunitaria, conformemente alla suddetta direttiva [sentenza del 17 aprile 2018, Commissione/Polonia (Foresta di Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, punto 116 e giurisprudenza ivi citata].

36 È alla luce di tali obiettivi di conservazione che occorre determinare la portata dell'obbligo di procedere ad un'opportuna valutazione dell'impatto di un piano o di un progetto su un sito interessato.

37 Atteso che, come rilevato ai punti 33 e 34 della presente sentenza, tutti gli aspetti che possono pregiudicare detti obiettivi devono essere individuati e che la valutazione effettuata deve contenere rilievi e conclusioni completi, precisi e definitivi al riguardo, si deve considerare che debba essere censita la totalità degli habitat e delle specie per i quali il sito è protetto. Infatti, la mancata individuazione, in tale valutazione, della totalità degli habitat e delle specie per i quali il sito è stato registrato disattenderebbe i requisiti summenzionati e, di conseguenza, come osservato sostanzialmente dall'avvocato generale al paragrafo 31 delle sue conclusioni, non sarebbe atta a dissipare ogni ragionevole dubbio da un punto di vista scientifico circa l'assenza di effetti pregiudizievoli per l'integrità del sito protetto (v., in tal senso, sentenza del 26 aprile 2017, Commissione/Germania, C-142/16, EU:C:2017:301, punto 33).

38 Si deve anche aggiungere che, siccome la valutazione deve dimostrare chiaramente la ragione per cui i tipi di habitat e le specie protetti non vengono pregiudicati, può essere sufficiente accertare, come osservato dall'avvocato generale al paragrafo 30 delle sue conclusioni, che solo determinati tipi di habitat e di specie protetti si trovano nella parte della zona protetta interessata dal progetto e che non può essere arrecato pregiudizio agli altri tipi di habitat e alle specie protetti presenti sul sito.

39 Per quanto riguarda gli altri tipi di habitat o di specie presenti sul sito ma per i quali quest'ultimo non è stato registrato, nonché i tipi di habitat e le specie situati al di fuori di tale sito, va ricordato, come emerge dal tenore letterale dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat», che questa sottopone al meccanismo di tutela ambientale ivi previsto «[q]ualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma che possa avere incidenze significative su tale sito». A tal riguardo, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 43 e 48 delle sue conclusioni, dall'obiettivo di conservazione perseguito dalla direttiva «habitat», ricordato al punto 35 della presente sentenza, risulta che habitat o specie tipici devono essere inclusi nell'opportuna valutazione, se sono necessari per la conservazione dei tipi di habitat e delle specie individuati per la zona protetta.

40 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alle prime tre questioni dichiarando che l'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» deve essere interpretato nel senso che un'«opportuna valutazione» deve, da un lato, censire la totalità dei tipi di habitat e delle specie per i

quali un sito è protetto, nonché, dall'altro, individuare ed esaminare tanto l'impatto del progetto proposto sulle specie presenti su detto sito, e per le quali quest'ultimo non è stato registrato, quanto quello sui tipi di habitat e le specie situati al di fuori dei confini del suddetto sito, laddove tale impatto possa pregiudicare gli obiettivi di conservazione del sito.

*Sull'ottava questione*

41 Con l'ottava questione, che occorre esaminare in secondo luogo, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» debba essere interpretato nel senso che esso consente all'autorità competente di autorizzare un piano o un progetto che demanda ad una decisione successiva il compito di determinare taluni parametri relativi alla fase di costruzione, quali l'ubicazione dei cantieri e le vie di trasporto, e, in caso affermativo, se tali parametri possano, in detta fase successiva, essere determinati unilateralmente dal committente e soltanto notificati a tale autorità.

42 Va ricordato che dall'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» si evince che le autorità nazionali competenti danno il loro accordo su un piano o un progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione di un sito ma che possa avere incidenze significative su quest'ultimo, soltanto dopo aver avuto la certezza, nell'ambito di un'opportuna valutazione, che esso non pregiudicherà l'integrità del sito interessato.

43 Conformemente alla giurisprudenza ricordata ai punti 33 e 34 della presente sentenza, un'opportuna valutazione delle incidenze di un piano o di un progetto su un sito protetto implica, in primo luogo, prima dell'approvazione del piano o del progetto di cui trattasi, l'individuazione di tutti gli aspetti del suddetto piano o progetto che possano pregiudicare gli obiettivi di conservazione del sito di cui trattasi. In secondo luogo, una valutazione del genere non può essere considerata opportuna se comporta lacune e non contiene rilievi e conclusioni completi, precisi e definitivi, atti a dissipare ogni ragionevole dubbio scientifico in merito agli effetti del piano o del progetto su detto sito. In terzo luogo, tutti gli aspetti del piano o del progetto in questione che possano, da soli o in combinazione con altri piani o progetti, pregiudicare gli obiettivi di conservazione del medesimo sito devono essere individuati, tenuto conto delle migliori conoscenze scientifiche in materia.

44 Tali obblighi, in base al tenore letterale dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat», non gravano sul committente, neanche quando, come nel caso di specie, è una pubblica autorità, bensì sull'autorità competente, vale a dire quella che gli Stati membri designano per assolvere i compiti derivanti dalla direttiva in esame.

45 Ne consegue che tale disposizione richiede che l'autorità competente individui e valuti tutti gli aspetti di un piano o di un progetto che possono pregiudicare gli obiettivi di conservazione del sito protetto prima di concedere l'autorizzazione di cui trattasi.

46 Come osservato altresì dall'avvocato generale ai paragrafi 56 e 57 delle sue conclusioni, soltanto i parametri per i quali non vi è alcun dubbio scientifico che i loro effetti non potranno pregiudicare il sito possono essere lasciati interamente alla decisione successiva del committente.

47 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere all'ottava questione dichiarando che l'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» deve essere interpretato nel senso che esso consente all'autorità competente di autorizzare un piano o un progetto che lascia il committente libero di determinare successivamente taluni parametri relativi alla fase di costruzione, quali l'ubicazione dei cantieri e le vie di trasporto, solo se è certo che l'autorizzazione stabilisce condizioni sufficientemente rigorose che garantiscano che tali parametri non pregiudicheranno l'integrità del sito.

*Sulle questioni dalla nona all'undicesima*

48 Con le sue questioni dalla nona all'undicesima, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» debba essere interpretato nel senso che, quando l'autorità competente respinge le conclusioni di una perizia scientifica che raccomanda l'acquisizione di informazioni supplementari, l'«opportuna valutazione» deve contenere una motivazione esplicita e dettagliata atta ad apportare la certezza che, nonostante tale parere, non sussiste alcun ragionevole dubbio scientifico riguardo all'impatto ambientale dei lavori previsti sul sito oggetto delle summenzionate conclusioni.

49 Risulta in particolare dalla giurisprudenza della Corte relativa all'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat», come sintetizzata al punto 43 della presente sentenza, 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 ogni ragionevole dubbio scientifico in ordine agli effetti dei lavori previsti sul sito interessato.

50 Orbene, in mancanza di tali conclusioni atte a dissipare ogni ragionevole dubbio circa la sufficienza delle informazioni disponibili, la valutazione non può essere considerata «opportuna», ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat».

51 In circostanze come quelle del procedimento principale, tale requisito implica che l'autorità competente sia in grado di indicare adeguatamente le ragioni che le hanno consentito, prima di concedere l'autorizzazione, di acquisire la certezza che è escluso ogni ragionevole dubbio scientifico per quanto riguarda l'impatto ambientale dei lavori previsti sul sito interessato, nonostante il parere del suo ispettore che la invita ad ottenere informazioni supplementari.

52 Tenuto conto delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni dalla nona all'undicesima dichiarando che l'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» deve essere interpretato nel senso che, quando l'autorità competente respinge le conclusioni di una perizia scientifica che raccomanda l'acquisizione di informazioni supplementari, l'«opportuna valutazione» deve contenere una motivazione esplicita e dettagliata, atta a dissipare ogni ragionevole dubbio scientifico in ordine agli effetti dei lavori previsti sul sito interessato.

***Sulla direttiva VIA***

53 Sebbene la domanda di pronuncia pregiudiziale si riferisca alle modifiche introdotte dalla direttiva 2014/52, occorre rilevare che, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, della stessa direttiva, tali modifiche sono applicabili solo ove determinate tappe procedurali siano state espletate dopo il 16 maggio 2017.

54 Nel procedimento principale, la decisione contestata è stata adottata l'11 luglio 2014.

55 Ne consegue che le questioni relative alla direttiva VIA devono essere esaminate sulla base della versione iniziale di tale direttiva.

*Sulla quarta questione*

56 Con la sua quarta questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 5, paragrafi 1 e 3, nonché l'allegato IV della direttiva VIA debbano essere interpretati nel senso che impongono al committente di fornire informazioni che esaminano esplicitamente l'impatto potenzialmente significativo su tutte le specie individuate nella dichiarazione fornita in applicazione delle suddette disposizioni.

57 A norma dell'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva VIA, il committente fornisce le informazioni specificate all'allegato IV della stessa direttiva. A tal riguardo, il punto 3 dell'allegato in parola prevede specificamente che tra le informazioni di cui all'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva VIA, figuri «[u]na descrizione delle componenti dell'ambiente potenzialmente soggette a un impatto importante del progetto proposto, con particolare riferimento (…) alla fauna e alla flora (…) e all'interazione tra questi vari fattori». L'articolo 5, paragrafo 3, lettera c), della direttiva in esame impone peraltro al committente di includere «i dati necessari per individuare e valutare i principali effetti che il progetto può avere sull'ambiente».

58 Come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 84 e 85 delle sue conclusioni, da tali disposizioni risulta che l'obbligo di cui trattasi non si estende a tutti gli effetti su tutte le specie presenti, ma si limiti agli effetti significativi, nozione questa da interpretarsi alla luce dell'articolo 1, paragrafo 1, e dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva VIA, a tenore dei quali devono essere sottoposti ad una valutazione del loro impatto i progetti che possono avere un impatto significativo sull'ambiente.

59 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla quarta questione dichiarando che l'articolo 5, paragrafi 1 e 3, nonché l'allegato IV della direttiva VIA devono essere interpretati nel senso che impongono al committente di fornire informazioni che esaminino esplicitamente l'impatto significativo del suo progetto su tutte le specie individuate nella dichiarazione fornita in applicazione di tali disposizioni.

*Sulle questioni dalla quinta alla settima*

60 Con le sue questioni dalla quinta alla settima, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 5, paragrafo 3, lettera d), della direttiva VIA debba essere interpretato nel senso che il committente deve fornire informazioni sull'impatto ambientale tanto della soluzione prescelta quanto di ciascuna delle principali alternative da lui prese in esame, nonché le ragioni della sua scelta sotto il profilo dell'impatto ambientale, anche in caso di rigetto, in una fase iniziale, di tale alternativa.

61 A norma del suo articolo 3, la direttiva VIA persegue in particolare l'obiettivo che gli effetti di progetti sull'ambiente siano individuati, descritti e valutati.

62 A tal riguardo, l'articolo 5 della direttiva VIA stabilisce un elenco delle informazioni, specificate nell'allegato IV, che il committente fornisce nella forma opportuna alle autorità competenti, per consentire loro di procedere alla valutazione dell'impatto ambientale del progetto da lui presentato.

63 In particolare, l'articolo 5, paragrafo 3, lettera d) della direttiva VIA precisa che il committente deve almeno fornire «una descrizione sommaria delle principali alternative prese in esame dallo [stesso], con indicazione delle principali ragioni della scelta, sotto il profilo dell'impatto ambientale».

64 Risulta esplicitamente da tale formulazione che incombe al committente fornire alle autorità competenti una descrizione sommaria delle principali alternative da lui prese in esame con indicazione delle principali ragioni della sua scelta, sotto il profilo dell'impatto ambientale.

65 A tale proposito, anzitutto, va notato che la direttiva VIA non contiene una definizione della nozione di «principali alternative», di cui all'articolo 5, paragrafo 3, lettera d), della direttiva VIA. Tuttavia, si deve considerare, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 94 e 95 delle sue conclusioni, che l'elemento determinante per individuare quali di tali alternative debbano essere considerate «principali», è dato dall'influenza di tali alternative sull'impatto, o la mancanza di impatto, del progetto sull'ambiente. A tale riguardo, la data in cui un'alternativa è stata respinta dal committente è priva di rilievo.

66 Atteso, poi, che secondo i termini dell'articolo 5, paragrafo 3, lettera d), della direttiva VIA, deve essere fornita solo una descrizione sommaria di tali alternative, si deve ritenere che tale disposizione non imponga che le principali alternative prese in esame siano sottoposte a una valutazione di impatto equivalente a quella del progetto prescelto. Ciò posto, essa richiede che il committente indichi le ragioni della sua scelta, almeno per quanto riguarda il rispettivo impatto sull'ambiente. Infatti, l'obbligo del committente di descrivere in modo sommario le principali alternative ha segnatamente lo scopo di motivare la sua scelta.

67 Tale obbligo imposto al committente consente, in seguito, all'autorità competente di procedere ad una valutazione approfondita dell'impatto ambientale che individui, descriva e valuti in modo opportuno gli effetti sull'ambiente del progetto selezionato, conformemente all'articolo 3 della direttiva VIA.

68 Infine, va rilevato che la descrizione sommaria prevista da tale disposizione deve essere fornita per tutte le principali alternative prese in esame dal committente, a prescindere dal fatto che esse siano state inizialmente previste da lui stesso o dall'autorità competente o che siano state proposte da talune parti interessate.

69 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni dalla quinta alla settima dichiarando che l'articolo 5, paragrafo 3, lettera d), della direttiva VIA deve essere interpretato nel senso che il committente deve fornire informazioni relative all'impatto ambientale tanto della soluzione prescelta quanto di ciascuna delle principali alternative da lui prese in esame, nonché le ragioni della sua scelta, sotto il profilo, perlomeno, del loro impatto sull'ambiente, anche in caso di rigetto, in una fase iniziale, di tale alternativa.

## Sulle spese

70 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:

1) **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 un'«opportuna valutazione» deve, da un lato, censire la totalità dei tipi di habitat e delle specie per i quali un sito è protetto, nonché, dall'altro, individuare ed esaminare tanto l'impatto del progetto proposto sulle specie presenti su detto sito, e per le quali quest'ultimo non è stato registrato, quanto quello sui tipi di habitat e le specie situati al di fuori dei confini del suddetto sito, laddove tale impatto possa pregiudicare gli obiettivi di conservazione del sito.**

2) **L'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 92/43 deve essere interpretato nel senso che esso consente all'autorità competente di autorizzare un piano o un progetto che lascia il committente libero di determinare successivamente taluni parametri relativi alla fase di costruzione, quali l'ubicazione dei cantieri e le vie di trasporto, solo se è certo che l'autorizzazione stabilisce condizioni sufficientemente rigorose che garantiscano che tali parametri non pregiudicheranno l'integrità del sito.**

3) **L'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 92/43 deve essere interpretato nel senso che, quando l'autorità competente respinge le conclusioni di una perizia scientifica che raccomanda l'acquisizione di informazioni supplementari, l'«opportuna valutazione» deve contenere una motivazione esplicita e dettagliata, atta a dissipare ogni ragionevole dubbio scientifico in ordine agli effetti dei lavori previsti sul sito interessato.**

4) **L'articolo 5, paragrafi 1 e 3, nonché l'allegato IV 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 devono essere interpretati nel senso che impongono al committente di fornire informazioni che esaminino esplicitamente l'impatto significativo del suo progetto su tutte le specie individuate nella dichiarazione fornita in applicazione di tali disposizioni.**

5) **L'articolo 5, paragrafo 3, lettera d), della direttiva 2011/92 deve essere interpretato nel senso che il committente deve fornire informazioni relative all'impatto ambientale tanto della soluzione prescelta quanto di ciascuna delle principali alternative da lui prese in esame, nonché le ragioni della sua scelta, sotto il profilo, perlomeno, del loro impatto sull'ambiente, anche in caso di rigetto, in una fase iniziale, di tale alternativa.**

Firme