SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

10 novembre 2020(*)

«Inadempimento di uno Stato – Ambiente – Direttiva 2008/50/CE – Qualità dell'aria ambiente – Articolo 13, paragrafo 1, e allegato XI – Superamento sistematico e continuato dei valori limite applicabili alle microparticelle (PM10) in determinate zone e agglomerati italiani – Articolo 23, paragrafo 1 – Allegato XV – Periodo di superamento "il più breve possibile" – Misure appropriate»

Nella causa C-644/18,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo 258 TFUE, proposto il 13 ottobre 2018,

Commissione europea, rappresentata inizialmente da G. Gattinara e da K. Petersen, successivamente da M. Gattinara e E. Manhaeve, in qualità di agenti,

ricorrente,

contro

Repubblica italiana, rappresentata da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da F. De Luca e P. Gentili, avvocati dello Stato,

convenuta,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da K. Lenaerts, presidente, R. Silva de Lapuerta, vicepresidente, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, A. Prechal, N. Piçarra e A. Kumin (relatore), presidenti di sezione, E. Juhász, M. Safjan, D. Šváby, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos e P.G. Xuereb, giudici,

avvocato generale: M. Szpunar

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

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

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il suo ricorso, la Commissione europea chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica italiana,

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

– avendo superato, in maniera sistematica e continuata, i valori di concentrazione di PM10 (in prosieguo: i «valori limite fissati per il PM10»), superamento che è tuttora in corso,

– quanto al valore limite giornaliero

– a partire dal 2008, nelle seguenti zone: IT1212 (valle del Sacco); IT1215 (agglomerato di Roma); IT1507 (ex zona IT1501, zona di risanamento – area Napoli e Caserta); IT0892 (Emilia Romagna, Pianura Ovest); zona IT0893 (Emilia Romagna, Pianura Est); IT0306 (agglomerato di Milano); IT0307 (agglomerato di Bergamo); IT0308 (agglomerato di Brescia); IT0309 (Lombardia, pianura ad elevata urbanizzazione A); IT0310 (Lombardia, pianura ad elevata urbanizzazione B); IT0312 (Lombardia, fondovalle D); IT0119 (Piemonte, pianura); zona IT0120 (Piemonte, collina);

– a partire dal 2009, nelle seguenti zone: IT0508 e IT0509 (ex zona IT0501, agglomerato Venezia-Treviso); IT0510 (ex zona IT0502, agglomerato di Padova); IT0511 (ex zona IT0503, agglomerato di Vicenza), IT0512 (ex zona IT0504, agglomerato di Verona); IT0513 e IT0514 (ex zona IT0505; zona A1 – provincia del Veneto);

– dal 2008 al 2013, poi nuovamente dal 2015, nella zona IT0907 (zona di Prato-Pistoia);

– dal 2008 al 2012, poi nuovamente dal 2014, nelle zone IT0909 (zona Valdarno Pisano e Piana Lucchese) e IT0118 (agglomerato di Torino);

– dal 2008 al 2009, poi nuovamente dal 2011, nelle zone IT1008 (zona della Conca Ternana) e IT1508 (ex zona IT1504, zona costiera collinare di Benevento);

– nel corso del 2008, poi nuovamente dal 2011, nella zona IT1613 (Puglia – area industriale);

– dal 2008 al 2012, nel corso del 2014 e dal 2016, nella zona IT1911 (agglomerato di Palermo), nonché

– quanto al valore limite annuale nelle zone: IT1212 (valle del Sacco) dal 2008 e senza interruzione almeno fino al 2016; IT0508 e IT0509 (ex zona IT0501, agglomerato di Venezia-Treviso) nel 2009, nel 2011 e nel 2015; IT0511 (ex zona IT0503, agglomerato di Vicenza), negli anni 2011, 2012 e 2015; IT0306 (agglomerato di Milano), IT0308 (agglomerato di Brescia), IT0309 (Lombardia, pianura ad elevata urbanizzazione A) e IT0310 (Lombardia, pianura ad elevata urbanizzazione B) dal 2008 al 2013, e a partire dal 2015; IT0118 (agglomerato di Torino) dal 2008 fino al 2012 e a partire dal 2015,

è venuta meno all'obbligo sancito dal combinato disposto dell'articolo 13 e dell'allegato XI della direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa (GU 2008, L 152, pag. 1),

e

– non avendo adottato a partire dall'11 giugno 2010 misure appropriate per garantire il rispetto dei valori limite fissati per il PM10 in tutte tali zone, è venuta meno agli obblighi imposti dall'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50, da solo e in combinato disposto con

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

l'allegato XV, parte A, di tale direttiva e, in particolare, all'obbligo previsto dall'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, di detta direttiva, di far sì che il periodo di superamento dei valori limite sia il più breve possibile.

Contesto normativo

Direttiva 96/62/CE

2 L'articolo 8 della direttiva 96/62/CE del Consiglio, del 27 settembre 1996, in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'aria ambiente (GU 1996, L 296, pag. 55), intitolato «Misure applicabili nelle zone in cui i livelli superano il valore limite», prevedeva, ai paragrafi 1, 3 e 4, quanto segue:

«1. Gli Stati membri elaborano l'elenco delle zone e degli agglomerati in cui i livelli di uno o più inquinanti superano i valori limite oltre il margine di superamento.

(...)

3. Nelle zone e negli agglomerati di cui al paragrafo 1, gli Stati membri adottano misure atte a garantire l'elaborazione o l'attuazione di un piano o di un programma che consenta di raggiungere il valore limite entro il periodo di tempo stabilito.

Tale piano o programma, da rendere pubblico, deve riportare almeno le informazioni di cui all'allegato IV.

4. Nelle zone e negli agglomerati di cui al paragrafo 1 in cui il livello di più inquinanti supera i valori limite, gli Stati membri predispongono un piano integrato che interessi tutti gli inquinanti in questione».

Direttiva 1999/30/CE

3 L'articolo 5 della direttiva 1999/30/CE del Consiglio, del 22 aprile 1999, concernente i valori limite di qualità dell'aria ambiente per il biossido di zolfo, il biossido di azoto, gli ossidi di azoto, le particelle e il piombo (GU 1999, L 163, pag. 41), intitolato «Particelle» disponeva, al suo paragrafo 1:

«Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che le concentrazioni di particelle PM10 nell'aria ambiente, valutate a norma dell'articolo 7, non superino i valori limite indicati nella sezione I dell'allegato III a decorrere dalle date ivi indicate.

(...)».

4 L'allegato III di tale direttiva precisava che, per quanto riguarda le particelle PM10, la data dalla quale dovevano essere rispettati i valori limite era il 1º gennaio 2005.

Direttiva 2008/50

5 La direttiva 2008/50, entrata in vigore l'11 giugno 2008, ha sostituito cinque atti legislativi preesistenti relativi alla valutazione e alla gestione della qualità dell'aria ambiente, segnatamente le direttive 96/62 e 1999/30, le quali sono state abrogate a decorrere dall'11 giugno 2010, come risulta dall'articolo 31 della direttiva 2008/50.

6 I considerando 17 e 18 della direttiva 2008/50 così recitano:

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

«(17) Le misure [dell'Unione] necessarie per ridurre le emissioni alla fonte, in particolare quelle volte a migliorare l'efficacia della legislazione [dell'Unione europea] in materia di emissioni industriali, a limitare le emissioni di scarico dei motori dei veicoli pesanti, a ridurre ulteriormente le emissioni nazionali di inquinanti chiave consentite dagli Stati membri e le emissioni connesse all'approvvigionamento di carburante degli autoveicoli a benzina nelle stazioni di servizio, nonché ad affrontare la questione del tenore di zolfo dei combustibili, compresi quelli marini, dovrebbero essere debitamente esaminate in via prioritaria da tutte le istituzioni interessate;

(18) È opportuno predisporre piani per la qualità dell'aria per le zone e gli agglomerati entro i quali le concentrazioni di inquinanti nell'aria ambiente superano i rispettivi valori-obiettivo o valori limite per la qualità dell'aria, più eventuali margini di tolleranza provvisori. Gli inquinanti atmosferici provengono da molte fonti e attività diverse. Per garantire la coerenza tra le varie politiche, tali piani per la qualità dell'aria dovrebbero, se possibile, essere in linea ed integrati con i piani e i programmi formulati a norma della direttiva 2001/80/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2001, concernente la limitazione delle emissioni nell'atmosfera di taluni inquinanti originati dai grandi impianti di combustione [GU 2001, L 309, pag. 1], della direttiva 2001/81/CE [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2011, relativa ai limiti nazionali di emissione di alcuni inquinanti atmosferici (GU 2001, L 309, pag. 22)] e della direttiva 2002/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 giugno 2002, relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale [GU 2002, L 189, pag. 12]. Si terrà altresì pienamente conto degli obiettivi di qualità dell'aria ambiente previsti nella presente direttiva quando vengono concesse autorizzazioni per attività industriali a norma della 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]».

7 L'articolo 1 della direttiva 2008/50, intitolato «Oggetto», così recita ai suoi punti da 1 a 3:

«La presente direttiva istituisce misure volte a:

1. definire e stabilire obiettivi di qualità dell'aria ambiente al fine di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi per la salute umana e per l'ambiente nel suo complesso;

2. valutare la qualità dell'aria ambiente negli Stati membri sulla base di metodi e criteri comuni;

3. ottenere informazioni sulla qualità dell'aria ambiente per contribuire alla lotta contro l'inquinamento dell'aria e gli effetti nocivi e per monitorare le tendenze a lungo termine e i miglioramenti ottenuti con l'applicazione delle misure nazionali e [dell'Unione]».

8 L'articolo 2 di detta direttiva, intitolato «Definizioni», prevede, ai suoi punti 5, da 7 a 9 e da 16 a 18, quanto segue:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

(...)

5) "valore limite": livello fissato in base alle conoscenze scientifiche al fine di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi per la salute umana e/o per l'ambiente nel suo complesso, che deve essere raggiunto entro un termine prestabilito e in seguito non deve essere superato;

(...)

7) "margine di tolleranza": percentuale di tolleranza del valore limite consentita alle condizioni

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

stabilite dalla presente direttiva;

8) “piani per la qualità dell’aria”: piani che stabiliscono misure per il raggiungimento dei valori limite o dei valori-obiettivo;

9) “valore-obiettivo”: livello fissato al fine di evitare, prevenire o ridurre effetti nocivi per la salute umana e/o per l’ambiente nel suo complesso, da conseguirsi, ove possibile, entro un termine prestabilito;

(...)

16) “zona”: parte del territorio di uno Stato membro da esso delimitata, ai fini della valutazione e della gestione della qualità dell’aria;

17) “agglomerato”: zona in cui è concentrata una popolazione superiore a 250 000 abitanti o, allorché la popolazione è pari o inferiore a 250 000 abitanti, con una densità di popolazione per km^2 definita dagli Stati membri;

18) “PM10”: il materiale particolato che penetra attraverso un ingresso dimensionale selettivo conforme al metodo di riferimento per il campionamento e la misurazione del PM10, norma EN 12341, con un’efficienza di penetrazione del 50% per materiale particolato di un diametro aerodinamico di 10 μm [micron];

(...)».

9 L’articolo 13 di tale direttiva, intitolato «Valori limite e soglie di allarme ai fini della protezione della salute umana», al suo paragrafo 1 prevede quanto segue:

«Gli Stati membri provvedono affinché i livelli di biossido di zolfo, PM10, piombo e monossido di carbonio presenti nell’aria ambiente non superino, nell’insieme delle loro zone e dei loro agglomerati, i valori limite stabiliti nell’allegato XI.

(...)

Il rispetto di tali requisiti è valutato a norma dell’allegato III.

I margini di tolleranza fissati nell’allegato XI si applicano a norma dell’articolo 22, paragrafo 3 e dell’articolo 23, paragrafo 1».

10 L’articolo 20 della direttiva 2008/50, intitolato «Contributi da fonti naturali», ai paragrafi 1 e 2 prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri trasmettono alla Commissione, per un determinato anno, l’elenco delle zone e degli agglomerati nei quali il superamento dei valori limite per un determinato inquinante è imputabile a fonti naturali. Gli Stati membri forniscono informazioni sulla concentrazione e sulle fonti, nonché elementi che dimostrino come il superamento sia imputabile a fonti naturali.

2. Nei casi in cui la Commissione è informata di un superamento imputabile a fonti naturali ai sensi del paragrafo 1, detto superamento non è considerato tale ai fini della presente direttiva».

11 Conformemente all’articolo 21, paragrafi da 1 a 4, di detta direttiva, intitolato «Superamenti dovuti alla sabbiatura o salatura invernali delle strade», gli Stati membri possono designare zone o agglomerati nei

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

quali i valori limite per il PM10 sono superati nell'aria ambiente a causa della risospensione del particolato a seguito della sabbiatura o salatura delle strade nella stagione invernale. Gli Stati membri forniscono la documentazione necessaria per dimostrare che ogni superamento è dovuto alla risospensione di particolato e che sono stati adottati provvedimenti ragionevoli per diminuire le concentrazioni. Fatto salvo l'articolo 20 di detta direttiva, gli Stati membri sono tenuti a predisporre il piano per la qualità dell'aria di cui all'articolo 23 della direttiva medesima solo se il superamento dei valori del PM10 è dovuto a cause diverse dalla sabbiatura o salatura invernali delle strade.

12 L'articolo 22 della medesima direttiva, intitolato «Proroga del termine per il conseguimento e deroga all'obbligo di applicare determinati valori limite», così recita:

«1. Se in una determinata zona o agglomerato non è possibile raggiungere i valori limite fissati per il biossido di azoto o il benzene entro i termini di cui all'allegato XI, uno Stato membro può prorogare tale termine di cinque anni al massimo per la zona o l'agglomerato in questione, a condizione che sia predisposto un piano per la qualità dell'aria a norma dell'articolo 23 per la zona o per l'agglomerato cui s'intende applicare la proroga; detto piano per la qualità dell'aria è integrato dalle informazioni di cui all'allegato XV, punto B, relative agli inquinanti in questione e dimostra come i valori limite saranno conseguiti entro il nuovo termine.

2. Se in una determinata zona o agglomerato non è possibile conformarsi ai valori limite per il PM10 di cui all'allegato XI, per le caratteristiche di dispersione specifiche del sito, per le condizioni climatiche avverse o per l'apporto di inquinanti transfrontalieri, uno Stato membro non è soggetto all'obbligo di applicare tali valori limite fino all'11 giugno 2011 purché siano rispettate le condizioni di cui al paragrafo 1 e purché lo Stato membro dimostri che sono state adottate tutte le misure del caso a livello nazionale, regionale e locale per rispettare le scadenze.

3. Qualora gli Stati membri applichino i paragrafi 1 o 2, provvedono affinché il valore limite per ciascun inquinante non sia superato oltre il margine di tolleranza massimo indicato nell'allegato XI per ciascun inquinante interessato.

4. Gli Stati membri notificano alla Commissione i casi in cui ritengono applicabili i paragrafi 1 o 2 e le comunicano il piano per la qualità dell'aria di cui al paragrafo 1, comprese tutte le informazioni utili di cui deve disporre per valutare se le condizioni pertinenti sono soddisfatte. In tale valutazione la Commissione tiene conto degli effetti stimati sulla qualità dell'aria ambiente negli Stati membri, attualmente e in futuro, delle misure adottate dagli Stati membri e degli effetti stimati sulla qualità dell'aria ambiente delle attuali misure [dell'Unione] e delle misure [dell'Unione] previste che la Commissione proporrà.

Se la Commissione non solleva obiezioni entro nove mesi dalla data di ricevimento di tale notifica, le condizioni per l'applicazione dei paragrafi 1 o 2 sono considerate soddisfatte.

In caso di obiezioni, la Commissione può chiedere agli Stati membri di rettificare i piani per la qualità dell'aria oppure di presentarne di nuovi».

13 L'articolo 23 della direttiva 2008/50, intitolato «Piani per la qualità dell'aria», così dispone al suo paragrafo 1:

«Se in determinate zone o agglomerati i livelli di inquinanti presenti nell'aria ambiente superano un valore limite o un valore-obiettivo qualsiasi, più qualunque margine di tolleranza eventualmente applicabile, gli Stati membri provvedono a predisporre piani per la qualità dell'aria per le zone e gli agglomerati in questione al fine di conseguire il relativo valore limite o valore-obiettivo specificato

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

negli allegati XI e XIV.

In caso di superamento di tali valori limite dopo il termine previsto per il loro raggiungimento, i piani per la qualità dell'aria stabiliscono misure appropriate affinché il periodo di superamento sia il più breve possibile. I piani per la qualità dell'aria possono inoltre includere misure specifiche volte a tutelare gruppi sensibili di popolazione, compresi i bambini.

Tali piani per la qualità dell'aria contengono almeno le informazioni di cui all'allegato XV, punto A, e possono includere misure a norma dell'articolo 24. Detti piani sono comunicati alla Commissione senza indugio e al più tardi entro due anni dalla fine dell'anno in cui è stato rilevato il primo superamento.

Qualora occorra predisporre o attuare piani per la qualità dell'aria relativi a diversi inquinanti, gli Stati membri, se del caso, predispongono e attuano piani integrati per la qualità dell'aria riguardanti tutti gli inquinanti interessati».

14 L'articolo 27 di tale direttiva, intitolato «Trasmissione di informazioni e relazioni», prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri provvedono a far pervenire alla Commissione le informazioni sulla qualità dell'aria ambiente entro i termini richiesti, stabiliti dalle disposizioni d'attuazione di cui all'articolo 28, paragrafo 2.

2. In ogni caso, al fine specifico di valutare la conformità ai valori limite e ai livelli critici nonché al raggiungimento dei valori obiettivo, tali informazioni sono messe a disposizione della Commissione entro nove mesi dalla fine di ciascun anno ed includono:

(...)

b) l'elenco delle zone e degli agglomerati in cui i livelli di uno o più inquinanti sono superiori ai valori limite più, ove applicabile, il margine di tolleranza o superiori ai valori-obiettivo o ai livelli critici, nonché, per tali zone o agglomerati:

i) i livelli valutati e, se del caso, le date e i periodi in cui tali livelli sono stati riscontrati;

ii) se opportuno, una valutazione dei contributi da fonti naturali ai livelli valutati e dei contributi relativi alla risospensione del particolato a seguito di sabbiatura o salatura delle strade nella stagione invernale, come dichiarati alla Commissione ai sensi degli articoli 20 e 21.

3. I paragrafi 1 e 2 si applicano alle informazioni raccolte a decorrere dall'inizio del secondo anno civile successivo all'entrata in vigore delle disposizioni di attuazione di cui all'articolo 28, paragrafo 2».

15 L'allegato XI della direttiva 2008/50, intitolato «Valori limite per la protezione della salute umana», indica, per quanto riguarda il PM10, che il valore limite giornaliero è fissato a 50 $\mu g/m^3$ e non deve essere superato più di 35 volte per anno civile, e che il valore limite annuale, fissato a 40 $\mu g/m^3$, non può essere superato.

16 Tra le informazioni che devono figurare nei piani per la qualità dell'aria ambiente, ai sensi dell'articolo 23 di tale direttiva, la parte A dell'allegato XV di detta direttiva stabilisce in particolare quanto segue:

«8. *Informazioni sui provvedimenti o progetti adottati allo scopo di ridurre l'inquinamento e*

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

posteriori all'entrata in vigore della presente direttiva

a) elenco e descrizione di tutti i provvedimenti messi a punto nell'ambito del progetto;

b) calendario di attuazione;

c) stima del miglioramento programmato della qualità dell'aria e dei tempi previsti per conseguire questi obiettivi».

Procedimento precontenzioso

17 Dopo aver esaminato le relazioni fornite dalla Repubblica italiana sull'evoluzione delle concentrazioni di PM10 nell'aria ambiente per il periodo compreso tra il 2008 e il 2012 nelle zone considerate, l'11 luglio 2014 la Commissione ha inviato a tale Stato membro una lettera di messa in mora riguardante la violazione degli articoli 13 e 23 della direttiva 2008/50, a causa del continuato superamento dei valori limite applicabili a tali concentrazioni nel corso di tale periodo (in prosieguo: la «lettera di messa in mora iniziale»).

18 Le autorità italiane chiedevano una proroga del termine di risposta a tale lettera di messa in mora, che è stata loro concessa, e comunicavano la loro risposta il 28 ottobre 2014, senza contestare la violazione dell'articolo 13 della direttiva 2008/50. Di contro, quanto all'asserita violazione dell'articolo 23 di detta direttiva, esse hanno fatto valere che occorreva procedere ad una valutazione per ogni zona o agglomerato in questione.

19 Poiché molte aree del bacino del Po non erano state incluse nella lettera di messa in mora iniziale e le relazioni ai sensi dell'articolo 27 della direttiva 2008/50 per gli anni 2013 e 2014 erano state inviate in ritardo – i dati relativi a Piemonte, Sicilia e Calabria per quel periodo erano stati presentati solo il 4 febbraio 2016 – la Commissione, ricevuti tali ulteriori dati, il 16 giugno 2016 ha emesso una lettera di messa in mora complementare, nella quale ha denunciato la violazione persistente e continuata dei valori limite stabiliti dall'articolo 13 di tale direttiva e la violazione dell'articolo 23 della medesima direttiva.

20 Dopo aver chiesto e ottenuto una proroga del termine di risposta a tale lettera di messa in mora complementare, le autorità italiane rispondevano con lettera del 20 settembre 2016, senza contestare la violazione dell'articolo 13 della direttiva 2008/50. Per quanto riguarda l'asserita violazione dell'articolo 23 di tale direttiva, esse hanno ribadito gli argomenti formulati nella loro risposta alla lettera di messa in mora iniziale, fornendo tuttavia qualche ulteriore aggiornamento.

21 In considerazione delle risposte delle autorità italiane menzionate al punto 20 della presente sentenza, la Commissione ha emesso, in data, 28 aprile 2017, un parere motivato, in cui considerava, in primo luogo, che, per il periodo dal 2008 al 2015, e nelle zone indicate nel parere, vi fosse una persistente e continuata non conformità al valore limite giornaliero fissato per il PM10, e al valore limite annuale fissato per il PM10 in alcune di tali zone, e ciò in violazione delle disposizioni di cui al combinato disposto dell'articolo 13 e dell'allegato XI della direttiva 2008/50. Quanto alla Sicilia, la Commissione ha precisato nel parere motivato che la violazione di tali disposizioni era continuata fino almeno al 2014, posto che nessuna comunicazione dei dati era stata fornita per il 2015.

22 In secondo luogo, la Commissione ha concluso che, per le zone elencate nel parere motivato, la Repubblica italiana fosse inadempiente agli obblighi previsti dall'articolo 23 della direttiva 2008/50, da

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

solo e in combinato disposto con l'allegato XV di quest'ultima.

23 La Repubblica italiana ha risposto al parere motivato il 29 giugno 2017. Il 15 settembre 2017 essa forniva ulteriori indicazioni sui singoli piani per la qualità dell'aria che le Regioni avevano modificato e sulle misure che si apprestavano ad adottare al fine di ridurre i limiti di concentrazione di PM10 nell'aria ambiente.

24 Ritenendo che la Repubblica italiana non avesse ancora posto rimedio alle violazioni del diritto dell'Unione contestate, il 13 ottobre 2018 la Commissione ha deciso di proporre il ricorso per inadempimento di cui trattasi.

25 La Repubblica italiana, in applicazione dell'articolo 16, terzo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, ha chiesto alla Corte di riunirsi in Grande Sezione.

Sul ricorso

Sulla prima censura, vertente su una violazione sistematica e continuata del combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, e dell'allegato XI della direttiva 2008/50

Argomenti delle parti

26 Con la sua prima censura, la Commissione fa valere che, tenuto conto del superamento, nelle zone menzionate al punto 1 della presente sentenza, del valore limite giornaliero fissato per il PM10 dal 2008 e fino, quantomeno, al 2016, nonché del valore limite annuale fissato per il PM10 dal 2008, la Repubblica italiana ha violato, in modo sistematico e continuato, gli obblighi derivanti dall'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50, in combinato disposto con l'allegato XI di quest'ultima.

27 In via preliminare, la Commissione fornisce una precisazione per quanto riguarda l'applicazione ratione temporis della direttiva 2008/50, facendo valere una violazione dell'articolo 13 di tale direttiva in talune zone e agglomerati italiani, a partire dal 2008, sebbene quest'ultima sia entrata in vigore solo l'11 giugno 2008 e, ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 1, di detta direttiva, gli Stati membri dovessero attuare le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarvisi entro l'11 giugno 2010.

28 Facendo riferimento ai punti 43 e 45 della sentenza del 22 febbraio 2018, Commissione/Polonia (C−336/16, EU:C:2018:94), tale istituzione ricorda che la direttiva 2008/50 ha sostituito, conformemente al suo considerando 3, cinque atti dell'Unione, tra cui la direttiva 1999/30 che precisava i valori limite per la qualità dell'aria che dovevano essere rispettati a decorrere dal 1º gennaio 2005. La Corte avrebbe in particolare sottolineato a tal riguardo che il combinato disposto dell'articolo 5 e dell'allegato III della direttiva 1999/30, che copriva il periodo precedente a quello di attuazione della direttiva 2008/50, è stato confermato dal combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, e dell'allegato XI di tale direttiva, cosicché una censura vertente sulla violazione di queste ultime disposizioni è ricevibile anche per periodi compresi tra il 1º gennaio 2005 e l'11 giugno 2010.

29 La Commissione sostiene che la Repubblica italiana non ha comunque ottenuto alcun differimento della data alla quale assicurare la conformità dei valori limite fissati per il PM10 ai sensi dell'articolo 22 della direttiva 2008/50, come ricordato nel parere motivato. Di conseguenza, essa sarebbe stata tenuta a rispettare il disposto della direttiva riguardante detti valori limite, senza alcuna eccezione.

30 Inoltre, la Commissione ricorda che la Corte ha già dichiarato che la Repubblica italiana è venuta

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

meno all'obbligo di garantire che, per gli anni 2006 e 2007, le concentrazioni di PM10 nell'aria ambiente non superassero i valori limite giornaliero e annuale fissati dalla direttiva 1999/30 in numerose zone e agglomerati italiani (sentenza del 19 dicembre 2012, Commissione/Italia, C−68/11, EU:C:2012:815, punti da 55 a 58 e 67). Pertanto, il ricorso di cui trattasi riguarderebbe il continuo superamento dei valori limite giornaliero e annuale fissati per il PM10 dal 2008 e fino al termine di adempimento indicato nel parere motivato, ossia il 28 giugno 2017.

31 Infine, avendo ricevuto dati relativi al 2017 che confermavano come i livelli di concentrazione giornalieri e annuali fissati per il PM10 continuassero ad essere superati nella quasi totalità delle zone interessate, la Commissione indica che intende produrre l'insieme di tali dati nel corso del procedimento una volta effettuata la loro convalida tecnica e ulteriori elementi relativi a fatti successivi al 28 giugno 2017, trattandosi di fatti della «medesima natura» di quelli considerati nel parere motivato e che costituiscono uno «stesso comportamento». Allo stesso titolo, la Commissione afferma di aver altresì prodotto i dati relativi ai livelli di concentrazione di PM10 per il 2016, che le sono stati comunicati solo il 15 settembre 2017 dalle autorità italiane, vale a dire dopo il termine indicato nel parere motivato.

32 La Commissione ricorda che dalla costante giurisprudenza della Corte risulta che l'accertamento oggettivo del superamento dei valori limite fissati per il PM10 di cui al combinato disposto dell'articolo 13 e dell'allegato XI della direttiva 2008/50 è sufficiente per concludere che tale combinato disposto è stato violato.

33 Secondo la Commissione, l'esame delle relazioni annuali fornite dalla Repubblica italiana sulla base dell'articolo 27 della direttiva 2008/50, i cui riassunti sono allegati al suo ricorso, consente di concludere che vi è un continuo superamento dei valori limite giornaliero e annuale fissati per il PM10 in tutte le 27 zone geografiche esaminate. Salvo che per singoli anni, tali valori limite non sarebbero mai stati rispettati e il loro superamento alla data di presentazione del ricorso per inadempimento proverebbe il suo carattere persistente.

34 Ne risulterebbe che i valori limite giornalieri e annuali fissati per il PM10 sono stati superati in modo sistematico e continuato, poiché la violazione era ancora in corso nelle zone menzionate al punto 1 della presente sentenza al momento della presentazione del ricorso per inadempimento.

35 La Repubblica italiana contesta l'inadempimento addebitatole.

36 In primo luogo, essa ritiene che una violazione dell'articolo 13 della direttiva 2008/50, letto in combinato disposto con l'allegato XI di quest'ultima, non possa essere dedotta da un semplice superamento dei valori limite medi giornalieri o annuali fissati per il PM10 su un certo numero di anni in uno Stato membro. Essa fa valere al riguardo che, contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, i principi elaborati dalla Corte in giudizi analoghi non consentono di ritenere sussistente un'automatica correlazione tra il superamento del limite massimo di concentrazione di sostanze inquinanti e un inadempimento del diritto dell'Unione, in quanto detta direttiva mira a garantire una riduzione progressiva dei livelli di esposizione a fattori nocivi entro i limiti da essa fissati.

37 Secondo la Repubblica italiana non può quindi ritenersi violata la direttiva in esame – e, nella specie, non può ritenersi violato l'obbligo di riportare la concentrazione di PM10 entro i limiti massimi delineati dall'allegato XI – quando l'esame storico dei dati di concentrazione dei composti nocivi indichi una progressiva, costante e sensibile riduzione dei livelli di concentrazione, tale da raggiungere un livello prossimo a quello previsto dalla normativa dell'Unione.

38 Secondo un'interpretazione corretta della direttiva 2008/50 alla luce del suo tenore letterale, della sua

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

economia e dei suoi obiettivi, corroborata dalla dichiarazione della Commissione contenuta in allegato a tale direttiva, occorrerebbe, a parere della Repubblica italiana, leggere l'articolo 13 della direttiva 2008/50 sempre in combinato disposto con l'articolo 23, paragrafo 1, primo e secondo comma, di tale direttiva, di modo che il solo obbligo derivante a carico degli Stati membri in caso di superamento dei valori limite di cui al suddetto articolo 13 e all'allegato XI di detta direttiva sarebbe la predisposizione di piani per la qualità dell'aria che stabiliscano misure appropriate affinché il superamento di tali valori sia il più breve possibile. Una violazione sanzionabile ai sensi dell'articolo 258 TFUE potrebbe quindi ravvisarsi solo se al superamento dei valori limite non facesse seguito la predisposizione dei piani per la qualità dell'aria, ciò che non si verifica nel caso di specie. Pertanto, solo la seconda censura sollevata dalla Commissione sarebbe pertinente al fine di constatare un eventuale inadempimento degli obblighi stabiliti dalla direttiva 2008/50.

39 Secondo la Repubblica italiana, l'adeguamento della qualità dell'aria ai limiti e agli obiettivi previsti costituisce un processo complesso, nel quale le misure degli Stati membri non possono essere episodiche e debbono necessariamente articolarsi in piani a lunga scadenza. Alla luce della varietà e dell'interazione tra le fonti d'inquinamento, le misure nazionali dovrebbero integrarsi con le misure di competenza dell'Unione, in particolare quelle relative ai grandi impianti di combustione e agli impianti industriali. Infine, sarebbe necessario che questo insieme di misure non ostacolasse lo sviluppo economico, e operasse, invece, per assicurarne la sostenibilità.

40 In secondo luogo e in subordine, la Repubblica italiana sostiene che il superamento dei valori limite di cui all'articolo 13 della direttiva 2008/50 non può essere imputato esclusivamente allo Stato membro interessato. La varietà delle fonti d'inquinamento dell'aria comporterebbe che le possibilità per un singolo Stato membro di intervenire su tali fonti e di ridurre entro i valori limite la concentrazione dei vari inquinanti, comprese le particelle PM10, sarebbero relative. Infatti, per quanto riguarda numerose fonti di inquinamento, menzionate al considerando 18 della direttiva 2008/50, l'Unione, e non i singoli Stati membri, sarebbe competente a disciplinare le emissioni degli inquinanti.

41 Pertanto, sebbene dalla giurisprudenza della Corte risulti che il procedimento di cui all'articolo 258 TFUE è incentrato sull'accertamento oggettivo dell'inosservanza da parte dello Stato membro dei suoi obblighi, secondo la Repubblica italiana deve comunque ravvisarsi la necessità che l'infrazione medesima sia oggettivamente attribuibile ad una condotta delle autorità nazionali, non derivando da fattori causali alternativi, indipendenti dalla capacità di controllo degli Stati membri. Un ricorso proposto dalla Commissione può essere accolto solo se tale istituzione fornisce la prova di tale attribuibilità esclusiva allo Stato membro interessato, e non se l'eventuale situazione di non conformità al diritto dell'Unione derivi da una molteplicità di fattori, solo alcuni dei quali rientrerebbero nella sfera di controllo di detto Stato membro.

42 Conseguentemente, nella specie, la Commissione avrebbe dovuto escludere l'interferenza, da un lato, di fattori causali naturali esterni, non dominabili dalle autorità nazionali, in quanto imprevedibili ed inevitabili e, dall'altro, di condotte di soggetti terzi, idonee ad influire sul perseguimento degli obiettivi di tutela sottesi alle previsioni normative asseritamente violate. A tal riguardo, la Repubblica italiana menziona fattori eziologici del tutto indipendenti dalle capacità di controllo delle autorità nazionali e che sono di origine naturale, in particolare la conformazione orografica di talune zone territoriali italiane unitamente alle condizioni meteorologiche ivi insistenti, o fattori di origine umana nonché l'interferenza delle politiche europee indipendenti dalle politiche nazionali. Essa si riferisce, in tale contesto, segnatamente, alle politiche dell'Unione nel settore delle biomasse e delle emissioni di inquinanti, in particolare ai vantaggi concessi agli autoveicoli diesel e alla fissazione delle emissioni di PM10 da parte dei veicoli «Eurodiesel» sulla base di modelli teorici molto lontani dalle effettive emissioni di PM10, e alle politiche in materia di agricoltura, alcune delle quali, allo scopo di ridurre

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

altre fonti di emissioni, avrebbero finito per incrementare le emissioni di PM10 considerate dalla direttiva 2008/50, come confermerebbero alcune relazioni versate al fascicolo.

43 Pertanto, secondo la Repubblica italiana, la Commissione non fornisce la prova che il superamento dei valori limite fissati dalla direttiva 2008/50 sia imputabile all'insufficienza dei piani per la qualità dell'aria di cui trattasi. Se tale istituzione non fosse tenuta a fornire detta prova, ciò equivarrebbe a rendere lo Stato membro interessato responsabile automaticamente o a titolo di responsabilità oggettiva, il che non sarebbe ammissibile.

44 In terzo luogo, la Repubblica italiana fa valere, in subordine, che la Commissione commette un errore di diritto nell'individuazione del limite massimo di concentrazione di PM10 in quanto assume come valore di riferimento quello di 50 μg/m³ giornaliero e di 40 μg/m³ annuale, senza tuttavia tenere conto del margine di tolleranza previsto dal combinato disposto dagli articoli 13 e 23 nonché dall'allegato XI della direttiva 2008/50, letti in combinato disposto. Da tale lettura congiunta risulterebbe che, qualora i valori limite previsti dal combinato disposto dell'articolo 13 e dell'allegato XI di tale direttiva siano superati, i margini di tolleranza possono trovare applicazione ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 1, della medesima direttiva. Posto che l'obbligo di predisporre piani per la qualità dell'aria si imporrebbe agli Stati membri solo qualora «i livelli di inquinanti presenti nell'aria ambiente super[i]no un valore limite o un valore-obiettivo qualsiasi, più qualunque margine di tolleranza eventualmente applicabile», ai fini della verifica circa il superamento dei valori massimi ammissibili nell'ambito dell'ordinamento nazionale, il valore limite dovrebbe essere maggiorato del margine di tolleranza all'uopo applicabile.

45 Per il PM10, tale margine di tolleranza sarebbe fissato al 50% giornaliero e al 20% annuale, sicché il diritto dell'Unione non sarebbe violato nel caso in cui non venga superato il valore massimo, come risultante dalla maggiorazione del valore limite secondo il coefficiente previsto come margine di tolleranza. Di conseguenza, nel caso di specie, la Commissione avrebbe dovuto prendere in esame non valori pari a 50 μg/m³ al giorno e a 40 μg/m³ l'anno, bensì rispettivamente a 75 μg/m³ al giorno e 48 μg/m³ l'anno.

46 La Commissione, nella parte introduttiva della sua replica, constata, in via preliminare, che la Repubblica italiana, nel suo controricorso, non censura l'impostazione della presente procedura come relativa ad una violazione continuata e sistematica di alcune disposizioni di diritto dell'Unione e dunque riferita, in taluni casi, al continuato superamento dei valori limite fissati per il PM10 per periodi di tempo piuttosto lunghi. Tale constatazione sarebbe confermata dal fatto che la Repubblica italiana fa riferimento ai valori limite fissati per il PM10 per il 2018.

47 Per quanto riguarda l'argomento secondo cui, per garantire il rispetto degli obblighi derivanti dalla direttiva 2008/50, sarebbe sufficiente che la riduzione dei livelli di concentrazione di PM10 prevista dalla direttiva 2008/50 sia progressiva anche se tali livelli restano al di sopra dei valori limite fissati per il PM10 dalla stessa direttiva e, pertanto, un siffatto superamento avrebbe come unico effetto quello di obbligare gli Stati membri ad adottare un piano relativo alla qualità dell'aria, la Commissione sostiene che esso non trova alcun riscontro né nella lettera della direttiva né nella giurisprudenza della Corte.

48 Essa sottolinea, al riguardo, che i valori limite devono essere distinti dai valori obiettivo, i quali vanno raggiunti in un termine prestabilito ma unicamente «ove possibile» e purché i costi che le relative misure comportano non siano sproporzionati, secondo la definizione che di essi dà l'articolo 2, punto 9, della direttiva 2008/50, in combinato disposto con gli articoli 16 e 17 della medesima direttiva. Orbene, tali articoli non sarebbero considerati nell'ambito del ricorso di cui trattasi.

49 Per quanto riguarda l'argomento relativo alla non imputabilità alla Repubblica italiana del superamento dei valori limite fissati per il PM10 a causa, in particolare, della conformazione orografica di talune

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

zone territoriali italiane o delle politiche europee aventi un'incidenza significativa sulla formazione di composti nocivi per la salute, la Commissione replica che l'obbligo di non superare detti valori limite è chiaramente un obbligo di risultato che incombe allo Stato membro rispettare ai sensi dell'articolo 13 della direttiva 2008/50. Eccepire l'esistenza di aspetti propri a detto Stato membro vorrebbe dire negare l'esistenza di tale obbligo.

50 Tale istituzione afferma inoltre che le eventuali difficoltà nel rispettare i valori limite per il PM10 in alcune parti del territorio nazionale sono state debitamente prese in considerazione nel considerando 16 della direttiva 2008/50, nella misura in cui quest'ultimo si riferisce a zone in cui le condizioni sono «particolarmente difficili» e per le quali è possibile prorogare il termine per il rispetto dei valori limite di qualità dell'aria, purché ne sia presentata richiesta alla Commissione, corredata da un piano dettagliato elaborato al fine di rispettare i valori limite entro il nuovo termine fissato a norma dell'articolo 22, paragrafi 1 e 3, della direttiva. Tuttavia, per quanto riguarda il presente procedimento, la Repubblica italiana non avrebbe mai ottenuto un'autorizzazione di proroga di detto termine da parte della Commissione.

51 Sono parimenti inconferenti, secondo la Commissione, gli argomenti dedotti dalla Repubblica italiana secondo i quali, in particolare, le politiche europee in materia di trasporti, di energia e di agricoltura avrebbero contribuito al superamento dei valori limite fissati per il PM10. La Commissione fa valere al riguardo che, in un procedimento per inadempimento ai sensi dell'articolo 258 TFUE, occorre accertare unicamente se uno Stato membro abbia rispettato un obbligo prescritto da una norma del diritto dell'Unione e non se vi siano circostanze che possano avere un'incidenza sull'inadempimento di cui trattasi.

52 Per quanto riguarda il riferimento fatto dalla Repubblica italiana al «margine di tolleranza», di cui agli articoli 13, 22 e 23, nonché all'allegato XI della direttiva 2008/50, la Commissione contesta l'interpretazione di tali disposizioni avanzata dalla Repubblica italiana secondo la quale, da un lato, il rispetto dei valori limite relativi alla qualità dell'aria dovrebbe sempre includere un siffatto margine di tolleranza e, dall'altro, detta inclusione sarebbe confermata dal riferimento a tale margine nelle suddette disposizioni, per cui sussisterebbe una violazione della direttiva in parola solo una volta accertato il superamento anche di detto margine di tolleranza.

53 La Commissione fa valere, a tal riguardo, che occorre interpretare dette disposizioni nel senso che l'applicazione di un margine di tolleranza vale solo nelle due ipotesi di cui ai paragrafi 1 e 2 dell'articolo 22 della direttiva 2008/50, come espressamente enunciato al paragrafo 3 di tale articolo.

54 Tale interpretazione sarebbe confermata dalla formulazione dell'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50, il quale indica il margine di tolleranza come «eventualmente applicabile», vale a dire non come previsto dallo stesso legislatore dell'Unione, ma come deciso dalla Commissione, in attuazione dell'articolo 22, paragrafo 3, di detta direttiva e su richiesta dello Stato membro interessato.

55 Pertanto, non sarebbe applicabile un margine di tolleranza in assenza di un'espressa autorizzazione della Commissione, in forza dell'articolo 22 della direttiva 2008/50. Inoltre, per quanto riguarda le concentrazioni di PM10, detto margine di tolleranza costituirebbe comunque una misura transitoria, applicabile unicamente fino all'11 giugno 2011, come indicato dalla lettera dell'articolo 22, paragrafo 2, di tale direttiva. Pertanto, tale disposizione non produrrebbe più alcun effetto giuridico. Peraltro, la Repubblica italiana non avrebbe ottenuto alcun margine di tolleranza ai sensi dell'articolo 22, paragrafi 3 e 4, di detta direttiva.

56 Quanto alla fondatezza della prima censura alla luce dei dati pertinenti, la Commissione sostiene che la Repubblica italiana si sofferma unicamente a indicare, in particolare, le diverse entità di detti

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

superamenti, così come accertate nelle diverse stazioni di rilevamento. A tal riguardo, la Commissione afferma che, in forza dell'articolo 27, paragrafo 1, della direttiva 2008/50, è onere degli Stati membri fornire le informazioni sul superamento dei valori limite fissati per il PM10, indicando le zone geografiche in cui tali superamenti hanno avuto luogo. Il fatto che, all'interno di una singola zona, vi siano differenze da una stazione di rilevamento ad un'altra non può dunque avere alcun rilievo, visto che, in ogni caso, spetta agli Stati membri organizzare e gestire la raccolta dei dati in maniera tale da rispettare l'obbligo sancito in detta disposizione, vale a dire fornendo tempestivamente alla Commissione i dati richiesti. Dopo aver trasmesso tali dati, la Repubblica italiana non può quindi contestarne il contenuto.

57 Inoltre, nella misura in cui intende sostenere che il superamento di taluni valori limite fissati per il PM10 è dovuto a fattori naturali, la Repubblica italiana era tenuta ad informarne la Commissione, conformemente all'articolo 20, paragrafo 1, della direttiva 2008/50.

58 La Commissione ricorda che la Repubblica italiana insiste più volte su un preteso miglioramento nonché su asserite tendenze al ribasso dei livelli di concentrazione di PM10 nelle singole zone considerate. Tuttavia, basandosi sulla sentenza del 22 febbraio 2018, Commissione/Polonia (C−336/16, EU:C:2018:94, punto 65), essa indica che un'eventuale tendenza parziale al ribasso evidenziata dai dati raccolti, che non comporta tuttavia che lo Stato membro interessato si conformi ai limiti al cui rispetto è tenuto, non può inficiare la constatazione dell'inadempimento ad esso imputabile.

59 Peraltro, la Commissione presenta, per quanto riguarda il valore limite giornaliero fissato per il PM10, l'aggiornamento dei dati relativi al 2017 al fine di provare che, nonostante il fatto che nella zona IT1911 (Palermo) e nella zona IT1215 (agglomerato di Roma), tali valori siano rispettati, questi dati non privano di fondamento le censure dedotte nelle conclusioni del suo ricorso. Infatti, dal momento che, per la prima zona, l'inadempimento sarebbe addebitato «a partire dal[l'anno] 2016», vale a dire almeno nel 2016, indipendentemente dai dati per l'anno 2017, e per la seconda zona, in ogni caso «a partire dal[l'anno] 2008», le conclusioni esposte nel suo ricorso resterebbero valide. La Commissione osserva inoltre che da tali dati risulta che, nel 2017, il valore limite giornaliero fissato per il PM10 è stato superato nelle altre 25 zone considerate dal suo ricorso.

60 Per quanto riguarda il valore limite annuale fissato per il PM10, la Commissione riconosce che tale valore è stato rispettato, nel 2017, nelle zone IT1212 (valle del Sacco), IT0508 e IT0509 (agglomerato di Venezia-Treviso), IT0511 (ex zona IT0503, agglomerato di Vicenza) e IT0306 (agglomerato di Milano). Tuttavia, tale constatazione non inficerebbe la fondatezza delle sue censure. Infatti, dal momento che, per la prima zona, l'inadempimento sarebbe addebitato «almeno fino al 2016», e per le altre tre zone, in ogni caso «a partire dal[l'anno] 2015», le conclusioni esposte nel suo ricorso resterebbero valide. La Commissione osserva inoltre che dai dati relativi al 2017 risulta che, in tale anno, il valore limite annuale fissato per il PM10 è stato superato nelle altre quattro zone oggetto del suo ricorso, vale a dire le zone IT0308 (agglomerato di Brescia), IT0309 (Lombardia, pianura ad elevata urbanizzazione A), IT0310 (Lombardia, pianura ad elevata urbanizzazione B) e IT0118 (agglomerato di Torino).

61 Nella sua controreplica, la Repubblica italiana contesta, in via preliminare, che la sentenza del 22 febbraio 2018, Commissione/Polonia (C−336/16, EU:C:2018:94), possa essere trasposta al caso di specie alla luce delle differenze tra i rispettivi contesti di fatto, in particolare con riguardo ai piani ed ai termini di adeguamento di cui trattasi. Essa confuta parimenti l'affermazione della Commissione secondo cui la Repubblica italiana aderirebbe alla sua impostazione incentrata su una violazione continuata e sistematica delle disposizioni della direttiva 2008/50. Inoltre, essa precisa di non condividere nemmeno l'argomentazione della Commissione quanto alla portata dell'applicabilità del

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

margine di tolleranza.

62 Inoltre, pur sottolineando che essa non nega la sussistenza di un obbligo di risultato imposto dagli articoli 13 e 23 della direttiva 2008/50, la Repubblica italiana ritiene tuttavia che tale obbligo debba essere valutato valorizzando la progressiva riduzione dei livelli di concentrazione del PM10 nell'aria ambiente. Essa precisa inoltre che la Commissione non rimette in discussione le deduzioni svolte dallo Stato italiano in ordine alla determinante interferenza eziologica nel conseguimento degli obiettivi di qualità dell'aria ambiente procurata dalle politiche europee in materia di agricoltura ed energia, oltre che dalle particolarissime condizioni orografiche e morfologiche del territorio nazionale.

63 Infine, la Repubblica italiana fa valere che la circostanza per la quale le zone interessate dal ricorso di cui trattasi costituirebbero solo il 17% dell'intero territorio nazionale risulta significativa di come la gran parte del territorio italiano non è oggetto di rilievi svolti dalla Commissione, il che dimostrerebbe la buona qualità dell'aria presente nell'ambiente di tale Stato membro e, di conseguenza, escluderebbe di per sé la violazione dell'articolo 13 della direttiva 2008/50, che sarebbe configurabile solo se i valori limite fissati per il PM10 fossero superati nell'insieme del territorio nazionale.

64 La Repubblica italiana deduce, in particolare, a tal riguardo, che le differenze di valori registrate tra le stazioni di rilevamento nell'ambito di una medesima area, diversamente da quanto ritenuto dalla Commissione, assumono rilievo e che numerosi superamenti contestati in ogni caso sarebbero compresi nel «margine di tolleranza» autorizzato ai sensi dell'articolo 23 della direttiva 2008/50 o dimostrerebbero quantomeno una tendenza alla diminuzione, soggetta a piccole oscillazioni.

Giudizio della Corte

65 In via preliminare, occorre rilevare, in primo luogo, che la Commissione addebita alla Repubblica italiana di essere venuta meno, in maniera sistematica e continuata, agli obblighi derivanti dal combinato disposto dell'articolo 13 della direttiva 2008/50 e dell'allegato XI di quest'ultima, nelle zone e negli agglomerati oggetto del ricorso di cui trattasi, dal 1° gennaio 2008 e fino alla data di scadenza del termine indicato nel parere motivato, ossia il 28 giugno 2017. Orbene, nella misura in cui una parte di tale periodo è anteriore alla data in cui gli Stati membri erano tenuti a attuare le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi a tale direttiva, che è stata fissata all'11 giugno 2010, o persino alla data di entrata in vigore di detta direttiva, ossia l'11 giugno 2008, occorre ricordare che la Corte ha già dichiarato che le censure basate su tali disposizioni sono ricevibili anche per il periodo dal 1° gennaio 2005 all'11 giugno 2010, in quanto gli obblighi previsti da dette disposizioni trovano la loro origine nella direttiva 1999/30, che è stata sostituita dalla direttiva 2008/50, in particolare nelle disposizioni dell'articolo 5 della direttiva 1999/30 in combinato disposto con l'allegato III della stessa (v., in tal senso, sentenza del 5 aprile 2017, Commissione/Bulgaria, C−488/15, EU:C:2017:267, punti da 50 a 55).

66 In secondo luogo, va osservato che la Commissione si basa, al fine di dimostrare la generalità e la costanza dell'inadempimento addebitato, nel suo ricorso, sui dati relativi alla qualità dell'aria per l'anno 2016 che le sono stati presentati dalla Repubblica italiana il 15 settembre 2017 e, nella sua replica, su quelli per il 2017. Se è vero che tali dati costituiscono quindi fatti avvenuti successivamente alla scadenza del termine impartito nel parere motivato, ciò non toglie che essi sono della stessa natura di quelli esposti nel parere motivato e costituiscono uno stesso comportamento, di modo che l'oggetto del ricorso di cui trattasi può estendersi a questi ultimi (v., in tal senso, sentenza del 5 aprile 2017, Commissione/Bulgaria, C−488/15, EU:C:2017:267, punti da 42 a 47 e giurisprudenza ivi citata).

67 In terzo luogo, nella sua replica, la Commissione, alla luce dei dati relativi alla qualità dell'aria per il

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

2017, ha precisato alcune delle sue censure nonché, conformemente al corrigendum relativo a tale memoria, ha adattato talune sue conclusioni. Pertanto, per quanto riguarda le conclusioni sui superamenti del valore limite annuale fissato per il PM10, la Commissione afferma nella sua memoria di replica, letta insieme al corrigendum, che nelle zone IT0508 e IT0509 (agglomerato di Venezia-Treviso) i superamenti si sono verificati negli anni 2009, 2011 e 2015, nella zona IT1212 (valle del Sacco) dal 2008 al 2016, nella zona IT0306 (agglomerato di Milano), dal 2008 al 2013 e nel 2015, e nella zona IT0511 (agglomerato di Vicenza), negli anni 2011, 2012 e 2015. Alla luce di questi dati aggiornati, aggiunge, inoltre, per quanto riguarda questo stesso valore limite, che è stato superato nelle zone IT0308 (agglomerato di Brescia), IT0309 (Lombardia, pianura ad elevata urbanizzazione A) e IT0310 (Lombardia, pianura ad elevata urbanizzazione B) dal 2008 al 2013 e negli anni 2015 e 2017, e nella zona IT0118 (agglomerato di Torino) dal 2008 al 2012 e negli anni 2015 e 2017.

68 Per quanto riguarda i superamenti del valore limite giornaliero fissati per il PM10, la Commissione indica che detti superamenti possono essere constatati nella zona IT1911 (agglomerato di Palermo), dal 2008 al 2012 e negli anni 2014 e 2016 e nella zona IT1215 (agglomerato di Roma) dal 2008 fino al 2016 incluso. Occorre quindi analizzare la fondatezza del primo motivo di ricorso tenendo conto di tali indicazioni, dal momento che esse sono intese unicamente a specificare una censura che la Commissione aveva già fatto valere in termini più generali nel ricorso, e, pertanto, non modificano l'oggetto dell'inadempimento dedotto e non incidono in alcun modo sulla portata della controversia (v., in tal senso, sentenza del 4 giugno 2015, Commissione/Polonia, C−678/13, non pubblicata, EU:C:2015:358, punto 37 e giurisprudenza ivi citata).

69 Svolte queste precisazioni preliminari, occorre rilevare che, a termini dell'articolo 1, punto 1, della direttiva 2008/50, quest'ultima istituisce misure volte a definire e stabilire obiettivi di qualità dell'aria ambiente al fine di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi per la salute umana e per l'ambiente nel suo complesso. In tale contesto, l'articolo 13, paragrafo 1, primo comma, di detta direttiva dispone che gli Stati membri provvedono affinché i livelli, segnatamente, di PM10 presenti nell'aria ambiente non superino, nell'insieme delle loro zone e dei loro agglomerati, i valori limite stabiliti nell'allegato XI della medesima direttiva.

70 Occorre ricordare che la censura relativa alla violazione dell'obbligo di cui all'articolo 13, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 2008/50 deve essere valutata alla luce di una giurisprudenza consolidata secondo la quale il procedimento di cui all'articolo 258 TFUE si basa sull'accertamento oggettivo dell'inosservanza, da parte di uno Stato membro, degli obblighi impostigli dal Trattato FUE o da un atto di diritto derivato [sentenze del 5 aprile 2017, Commissione/Bulgaria, C−488/15, EU:C:2017:267, punto 68, e del 30 aprile 2020, Commissione/Romania (Superamento dei valori limite per le PM10), C−638/18, non pubblicata, EU:C:2020:334, punto 67 e giurisprudenza ivi citata].

71 La Corte ha in tal senso già più volte sottolineato che il superamento dei valori limite fissati per il PM10 nell'aria ambiente è di per sé sufficiente per poter accertare l'inadempimento del combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 e dell'allegato XI di quest'ultima [sentenze del 5 aprile 2017, Commissione/Bulgaria, C−488/15, EU:C:2017:267, punto 69, e del 30 aprile 2020, Commissione/Romania (Superamento dei valori limite per le PM10), C−638/18, non pubblicata, EU:C:2020:334, punto 68 e giurisprudenza ivi citata].

72 Orbene, nel caso di specie, i dati risultanti dalle relazioni annuali riguardanti la qualità dell'aria, presentati dalla Repubblica italiana in forza dell'articolo 27 della direttiva 2008/50, mostrano che, dal 2008 al 2017 incluso, i valori limite giornalieri e annuali fissati per il PM10 sono stati superati molto regolarmente nelle zone citate al punto 1 della presente sentenza.

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

73 Per quanto riguarda, in particolare, il numero di superamenti del valore limite giornaliero fissato per il PM10, da tali dati risulta che, nella quasi totalità delle 27 zone e agglomerati interessati dal ricorso di cui trattasi, qualora il rispetto del numero massimo di 35 superamenti di detto valore sia eventualmente raggiunto in un anno determinato, tale anno è sistematicamente preceduto e seguito da uno o più anni in cui si sono verificati superamenti eccessivi di detto valore. In alcune zone, dopo un anno nel corso del quale il valore limite giornaliero fissato per il PM10 non è stato superato più di 35 volte, il numero di superamenti può arrivare al doppio del numero di superamenti constatati nel corso dell'ultimo anno in cui si sono verificati superamenti eccessivi. Analogamente, per quanto riguarda i superamenti del valore limite annuale fissato per il PM10, gli anni nel corso dei quali può eventualmente essere osservato il rispetto di tale valore sono interrotti da anni di superamenti, dato che la concentrazione del PM10, dopo l'anno in cui si è accertato detto rispetto, è talvolta, in diverse zone interessate, anche più elevata che nel corso dell'ultimo anno in cui si può constatare un siffatto superamento.

74 Peraltro, dai dati sulla qualità dell'aria nelle zone interessate dal ricorso di cui trattasi per il 2017 risulta che, ad eccezione di due zone sul numero di 27 zone e agglomerati in questione, il valore limite giornaliero fissato per il PM10 è stato nuovamente o sempre superato più di 35 volte nel corso di tale anno e, per quanto riguarda quattro zone su nove interessate dal ricorso di cui trattasi, il valore limite annuale fissato per il PM10 è stato nuovamente superato nel corso di tale medesimo anno.

75 In tali circostanze, non può essere sufficiente, per impedire l'accertamento di un inadempimento sistematico e continuato al combinato disposto dell'articolo 13 della direttiva 2008/50 e dell'allegato XI di quest'ultima, che i valori limite ivi considerati non siano stati superati nel corso di taluni anni durante il periodo considerato dal ricorso. Infatti, come risulta dalla definizione stessa del «valore limite» di cui all'articolo 2, punto 5, della direttiva 2008/50, quest'ultimo, al fine di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi sulla salute umana e/o sull'ambiente nel suo insieme, deve essere conseguito entro un dato termine e non essere superato una volta raggiunto. Orbene, per quanto riguarda il ricorso di cui trattasi, la Repubblica italiana avrebbe dovuto rispettare i valori limite fissati in tali disposizioni dal 1º gennaio 2008.

76 Ne consegue che i superamenti così accertati devono essere considerati continuati e sistematici, senza che la Commissione sia tenuta a fornire prove supplementari al riguardo.

77 Parimenti, contrariamente a quanto sostenuto dalla Repubblica italiana, un inadempimento può rimanere sistematico e costante nonostante un'eventuale tendenza parziale al ribasso evidenziata dai dati raccolti, la quale non comporta tuttavia che tale Stato membro si conformi ai valori limite al cui rispetto è tenuto [sentenze del 22 febbraio 2018, Commissione/Polonia, C−336/16, EU:C:2018:94, punto 65, nonché del 30 aprile 2020, Commissione/Romania (Superamento dei valori limite per le PM10), C−638/18, non pubblicata, EU:C:2020:334, punto 70], come nel caso di specie.

78 Occorre altresì respingere l'argomento dedotto dalla Repubblica italiana secondo cui la direttiva 2008/50 prevedrebbe solo un obbligo di riduzione progressiva dei livelli di concentrazione di PM10 e, pertanto, il superamento dei valori limite fissati per il PM10 da questa stessa direttiva avrebbe l'unico effetto di obbligare gli Stati membri ad adottare un piano per la qualità dell'aria.

79 Infatti, tale argomento non trova fondamento né nel testo di tale direttiva né nella giurisprudenza della Corte citata al punto 71 della presente sentenza, la quale conferma che gli Stati membri sono tenuti a conseguire il risultato perseguito dall'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 e dall'allegato XI di quest'ultima, che consiste nel non superare i valori limite fissati da tali disposizioni.

80 Una siffatta interpretazione lascerebbe peraltro la realizzazione dell'obiettivo di tutela della salute

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

umana, ricordato all'articolo 1, punto 1, della direttiva 2008/50, alla sola discrezionalità degli Stati membri, il che è contrario alle intenzioni del legislatore dell'Unione, quali risultano dalla definizione stessa della nozione di «valore limite», esposta al punto 75 della presente sentenza, che esige che il suo rispetto sia garantito entro un dato termine e poi mantenuto.

81 Inoltre, aderire ad un siffatto argomento si risolverebbe nel consentire a uno Stato membro di sottrarsi al rispetto della scadenza imposta dal combinato disposto dell'articolo 13 della direttiva 2008/50 e dell'allegato XI di quest'ultima, al fine di rispettare i valori limite fissati per il PM10 a condizioni meno restrittive di quelle imposte dall'articolo 22 di detta direttiva, che è l'unica disposizione che prevede espressamente la possibilità per uno Stato membro di essere esentato da tale scadenza, e pregiudicherebbe pertanto l'effetto utile di dette disposizioni (v., per analogia, sentenza del 19 novembre 2014, ClientEarth, C−404/13, EU:C:2014:2382, punti da 42 a 44).

82 Non può essere accolto neppure l'argomento, dedotto dalla Repubblica italiana, secondo il quale il superamento dei valori limite fissati per il PM10 non può essere imputato esclusivamente allo Stato membro interessato, dato che, da una parte, la diversità delle fonti d'inquinamento dell'aria, alcune delle quali sarebbero naturali, altre disciplinate dalle politiche dell'Unione, in particolare in materia di trasporti, di energia e di agricoltura, riduce le possibilità per un solo Stato membro di intervenire su tali fonti e di rispettare i valori limite fissati per il PM10 e, dall'altra, le zone e gli agglomerati in questione presentano particolarità topografiche e climatiche particolarmente sfavorevoli alla dispersione delle sostanze inquinanti. Secondo tale Stato membro, l'inadempimento non può essere dimostrato senza che la Commissione fornisca la prova dell'imputabilità esclusiva della violazione contestata allo Stato membro interessato.

83 Occorre ricordare, a tal riguardo, che, in un procedimento per inadempimento ai sensi dell'articolo 258 TFUE, spetta alla Commissione provare la sussistenza dell'asserito inadempimento e quindi provare che uno Stato membro non ha rispettato un obbligo prescritto da una disposizione del diritto dell'Unione, senza potersi basare su alcuna presunzione [v., segnatamente, sentenza del 5 settembre 2019, Commissione/Italia (Batterio Xylella fastidiosa), C−443/18, EU:C:2019:676, punto 78 e giurisprudenza ivi citata].

84 Orbene, per quanto riguarda l'asserito inadempimento nel caso di specie, occorre sottolineare, come risulta dai considerando 17 e 18 della direttiva 2008/50, che il legislatore dell'Unione ha fissato i valori limite previsti da quest'ultima al fine di proteggere la salute umana e l'ambiente, tenendo pienamente conto del fatto che gli inquinanti atmosferici sono prodotti da molteplici fonti e attività e che le diverse politiche sia nazionali sia dell'Unione possono avere un'incidenza al riguardo.

85 Peraltro, detta direttiva prevede, da un lato, agli articoli 20 e 21, la possibilità per uno Stato membro di far riconoscere, quali fonti d'inquinamento che contribuiscono al superamento dei valori limite contestati, le fonti naturali e la sabbiatura o la salatura invernale delle strade. D'altra parte, l'articolo 22, paragrafo 2, della stessa direttiva prevede le condizioni alle quali, a causa della situazione particolare di una zona o di un agglomerato dovuta segnatamente alle caratteristiche di dispersione del sito o alle condizioni climatiche avverse, l'esenzione temporanea dall'obbligo del rispetto di detti valori può essere concessa dopo un esame che comprende altresì, come risulta dal paragrafo 4 di detto articolo, la presa in considerazione degli effetti stimati delle misure nazionali e quelle dell'Unione, esistenti e future.

86 Ne consegue che, nella misura in cui la Commissione fornisce informazioni che consentono di stabilire che i valori limite giornalieri e annuali di cui all'articolo 13 della direttiva 2008/50, in combinato disposto con l'allegato XI della stessa, sono stati superati nelle zone e negli agglomerati interessati dal

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

suo ricorso e per i periodi ivi indicati, uno Stato membro non può, senza che siano state concesse le deroghe di cui alle disposizioni citate al punto precedente e secondo le condizioni ivi previste, invocare tali circostanze per confutare l'imputabilità dell'inadempimento contestato e sottrarsi così all'osservanza degli obblighi chiari ai quali è soggetto dal 1º gennaio 2005, in conformità, anzitutto, all'articolo 5 della direttiva 1999/30 e al suo allegato III e, quindi, all'articolo 13 e all'allegato XI della direttiva 2008/50.

87 Una volta che, come nel caso di specie, tale costatazione è stata accertata, e in mancanza della prova fornita dalla Repubblica italiana in merito all'esistenza di circostanze eccezionali le cui conseguenze non avrebbero potuto essere evitate nonostante l'uso della massima diligenza, è irrilevante che l'inadempimento risulti dalla volontà dello Stato membro al quale è addebitabile, dalla sua negligenza, oppure da difficoltà tecniche o strutturali cui quest'ultimo avrebbe dovuto far fronte [v., in tal senso, sentenze del 19 dicembre 2012, Commissione/Italia, C−68/11, EU:C:2012:815, punti 63 e 64, e del 24 ottobre 2019, Commissione/Francia (Superamento dei valori limite per il biossido di azoto), C−636/18, EU:C:2019:900, punto 42].

88 Per quanto riguarda, in particolare, l'argomento della Repubblica italiana secondo cui le politiche europee in materia di trasporti avrebbero contribuito al superamento dei valori limite fissati per il PM10 in Italia, segnatamente in quanto esse non avrebbero tenuto conto delle emissioni di biossido di azoto effettivamente prodotte dai veicoli, segnatamente dai veicoli a motore diesel, occorre constatare che il ricorso per inadempimento di cui trattasi verte sui livelli di concentrazione del PM10 e non su quelli di biossido di azoto. Inoltre, come la Corte ha già statuito, oltre al fatto che i veicoli a motore soggetti alle norme stabilite dal regolamento (CE) n. 715/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2007, relativo all'omologazione dei veicoli a motore riguardo alle emissioni dai veicoli passeggeri e commerciali leggeri (Euro 5 ed Euro 6) e all'ottenimento di informazioni per la riparazione e la manutenzione del veicolo (GU 2007, L 171, pag. 1) non sono l'unica causa delle emissioni di biossido di azoto, né del particolato PM10, le norme dell'Unione applicabili all'omologazione dei veicoli a motore non esimono gli Stati membri dall'obbligo di rispettare i valori limite stabiliti dalla direttiva 2008/50 sulla base delle conoscenze scientifiche e dell'esperienza acquisita degli Stati membri, in modo da riflettere il livello ritenuto appropriato dall'Unione e dagli Stati membri al fine di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi degli inquinanti atmosferici sulla salute umana e sull'ambiente in generale [v., in tal senso, sentenza del 24 ottobre 2019, Commissione/Francia (Superamento dei valori limite per il biossido di azoto), C−636/18, EU:C:2019:900, punto 48].

89 Inoltre, le caratteristiche topografiche e climatiche delle zone e degli agglomerati interessati, particolarmente sfavorevoli alla dispersione degli inquinanti, non sono tali da esonerare lo Stato membro interessato dalla responsabilità del superamento dei valori limite fissati per il PM10, ma, al contrario, costituiscono fattori che, come risulta dall'allegato XV, parte A, punto 2, lettere c) e d), della direttiva 2008/50, devono essere presi in considerazione nel contesto dei piani per la qualità dell'aria che tale Stato membro deve, ai sensi dell'articolo 23 di tale direttiva, elaborare per tali zone o agglomerati al fine di raggiungere il valore limite nell'ipotesi in cui tale valore sia superato.

90 Inoltre, quanto all'argomento secondo cui la Commissione avrebbe tardato ad adottare le misure necessarie alla realizzazione degli obiettivi della direttiva 2008/50, occorre constatare che esso non è nemmeno tale da esimere la Repubblica italiana da responsabilità per il mancato rispetto degli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 13, paragrafo 1, di tale direttiva, in combinato disposto con l'allegato XI di quest'ultima [sentenza del 24 ottobre 2019, Commissione/Francia (Superamento dei valori limite per il biossido di azoto), C−636/18, EU:C:2019:900, punto 47].

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

91 Per quanto riguarda l'argomento relativo alla portata del riferimento al «margine di tolleranza», di cui agli articoli 13, 22 e 23 della direttiva 2008/50 nonché al suo allegato XI, secondo il quale il rispetto dei valori limite di concentrazione deve sempre includere tale margine di tolleranza, cosicché sussisterebbe un'infrazione a tale direttiva solo se è dimostrato che il superamento eccede tale margine, occorre constatare che, conformemente al tenore letterale dell'articolo 2, punto 7, di detta direttiva, un «margine di tolleranza» costituisce la percentuale di tolleranza del valore limite consentita «alle condizioni stabilite dalla [direttiva 2008/50]». Orbene, l'applicazione di un tale margine vale solo nelle due ipotesi di cui ai paragrafi 1 e 2 dell'articolo 22 di detta direttiva, come espressamente enunciato al paragrafo 3 del medesimo articolo.

92 I paragrafi 1 e 2 dell'articolo 22 della direttiva 2008/50 consentono, rispettivamente, di rinviare di cinque anni il termine per conformarsi ai valori limite per il biossido di azoto o il benzene o di sospendere fino all'11 giugno 2011 l'obbligo di applicare i valori limite per il PM10, quali risultano dall'allegato XI di detta direttiva, a causa della situazione specifica della zona interessata. In entrambi i casi, il paragrafo 4 di tale articolo 22 impone agli Stati membri di inviare una notifica in tal senso alla Commissione, corredata in ogni caso di un piano per la qualità dell'aria, e dispone che «le condizioni per l'applicazione [di tali paragrafi 1 o 2] sono considerate soddisfatte» soltanto se la Commissione non solleva obiezioni entro nove mesi dalla data di ricezione di tale notifica.

93 Pertanto, è solo in assenza di obiezioni da parte della Commissione, prevista dall'articolo 22, paragrafo 4, secondo comma, di tale direttiva, entro il termine di nove mesi a decorrere dalla notifica prevista da detta disposizione, che un margine di tolleranza può essere concesso ad uno Stato membro. Inoltre, per quanto riguarda le concentrazioni di PM10, un siffatto margine di tolleranza costituiva, in ogni caso, una misura transitoria che poteva essere applicata solo fino all'11 giugno 2011, come risulta dal tenore letterale dell'articolo 22, paragrafo 2, di detta direttiva. Tale disposizione, pertanto, non produce più alcun effetto giuridico.

94 Orbene, occorre constatare che alla Repubblica italiana non è stato concesso alcun margine di tolleranza ai sensi dell'articolo 22, paragrafi 3 e 4, della direttiva 2008/50, cosicché neppure tale argomento, dedotto dalla Repubblica italiana, può essere accolto.

95 Per quanto riguarda l'argomento della Repubblica italiana secondo cui, da un lato, il fatto che solo il 17% dell'intero territorio nazionale sia oggetto delle contestazioni sollevate dalla Commissione, il che escluderebbe di per sé la violazione dell'articolo 13 di tale direttiva, concepibile solo se i valori limite previsti per il PM10 sono superati su tutto il territorio nazionale, e, dall'altro, le differenze di valori registrate tra le stazioni di rilevamento nell'ambito di una medesima area, diversamente da quanto ritenuto dalla Commissione, assumono rilievo, si deve ritenere che il superamento dei valori limite fissati per il PM10, anche in un'unica area, sia di per sé sufficiente a dimostrare una violazione dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50, in combinato disposto con l'allegato XI della stessa [sentenza del 30 aprile 2020, Commissione/Romania (Superamento dei valori limite per le PM10), C−638/18, non pubblicata, EU:C:2020:334, punto 72 e giurisprudenza ivi citata].

96 La violazione di dette disposizioni è esaminata in tale contesto a livello delle zone e degli agglomerati, dovendo il superamento essere analizzato per ciascuna zona o agglomerato sulla base delle rilevazioni effettuate da ogni stazione di rilevamento. La Corte ha ritenuto, al riguardo, che gli articoli 13, paragrafo 1, e 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 debbano essere interpretati alla luce del regime generale e della finalità della normativa di cui tali disposizioni fanno parte, nel senso che, per stabilire che un valore limite stabilito nell'allegato XI di tale direttiva è stato superato rispetto alla media calcolata per anno civile, è sufficiente che un livello di inquinamento superiore a tale valore sia misurato presso un singolo punto di campionamento [sentenze del 26 giugno 2019, Craeynest e a.,

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

C−723/17, EU:C:2019:533, punti 60, 66 e 68, nonché del 30 aprile 2020, Commissione/Romania (Superamento dei valori limite per le PM10), C−638/18, non pubblicata, EU:C:2020:334, punto 73].

97 Pertanto, da questa giurisprudenza risulta che non esiste una soglia «de minimis» per quanto riguarda il numero di zone nelle quali può essere constatato un superamento, o relativo al numero di stazioni di rilevamento di una determinata zona per le quali sono registrati superamenti [sentenza del 30 aprile 2020, Commissione/Romania (Superamento dei valori limite per le PM10), C−638/18, non pubblicata, EU:C:2020:334, punto 74]. Inoltre, dal fascicolo risulta che, nelle zone interessate dal ricorso di cui trattasi, si trovano i più grandi agglomerati d'Italia, i quali contano diverse decine di milioni di abitanti. Ignorare tale circostanza si risolverebbe nel violare gli obiettivi perseguiti dalla direttiva 2008/50, segnatamente quello della protezione della salute umana e dell'ambiente nel suo complesso.

98 Alla luce delle suesposte considerazioni, la prima censura dev'essere accolta.

Sulla seconda censura, vertente su una violazione dell'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50, da solo e in combinato disposto con l'allegato XV, parte A, della medesima

Argomenti delle parti

99 Con la sua seconda censura, la Commissione sostiene che la Repubblica italiana è venuta meno, dall'11 giugno 2010, agli obblighi ad essa incombenti in applicazione dell'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50, da solo e in combinato disposto con l'allegato XV, parte A, di quest'ultima, in particolare all'obbligo, previsto all'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, di tale direttiva, di garantire che il periodo di superamento dei valori limite fissati per il PM10 sia il più breve possibile.

100 La Commissione fa valere, in via preliminare, che dall'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 discendono principalmente due obblighi, vale a dire, da un lato, l'obbligo di adottare misure appropriate al fine di assicurarsi che il periodo di superamento sia il più breve possibile e, dall'altro, l'obbligo di far figurare nei piani per la qualità dell'aria il contenuto minimo stabilito nell'allegato XV, parte A, di tale direttiva.

101 La Commissione sottolinea che l'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 istituisce un nesso diretto tra, da un lato, il superamento dei valori limite fissati per il PM10, vale a dire la violazione degli obblighi previsti dal combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, e dell'allegato XI di tale direttiva, e, dall'altro, la predisposizione dei piani per la qualità dell'aria.

102 Secondo la Commissione, in tale contesto, occorre procedere ad un'analisi caso per caso dei piani per la qualità dell'aria elaborati dallo Stato membro interessato per verificare se essi siano conformi all'articolo 23 della direttiva 2008/50. Nell'ambito di tale valutazione, se è vero che gli Stati membri dispongono di un certo margine discrezionale nel determinare le misure da adottare, queste ultime devono, comunque, garantire che il periodo di superamento dei limiti sia il più breve possibile.

103 Al fine di determinare se un piano relativo alla qualità dell'aria preveda misure appropriate affinché il periodo di superamento dei valori limite sia il più breve possibile, la Commissione fa valere che occorre tener conto di diversi fattori dedotti, in particolare, dalla pertinente giurisprudenza della Corte.

104 In primo luogo, la qualificazione, da parte della Corte, del superamento dei valori limite per diversi anni come «sistematico e continuato» dimostrerebbe di per sé, senza che sia necessario esaminare in modo dettagliato il contenuto dei piani per la qualità dell'aria predisposti dallo Stato membro interessato, che tale Stato membro non ha attuato misure appropriate ed efficaci affinché il periodo di superamento dei valori limite fissati per il PM10 sia «il più breve possibile» (sentenza del 5 aprile 2017,

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

Commissione/Bulgaria, C−488/15, EU:C:2017:267, punti da 115 a 117).

105 In secondo luogo, un superamento dei valori limite nel lungo periodo costituirebbe un indizio importante del fatto che lo Stato membro interessato non ha adempiuto l'obbligo che ad esso incombe ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50. La durata dei superamenti stimati dei valori limite dovrebbe parimenti essere presa in considerazione, come statuito dalla Corte nella sentenza del 22 febbraio 2018, Commissione/Polonia (C−336/16, EU:C:2018:94, punto 99), nella valutazione dei piani per la qualità dell'aria, potendo un termine particolarmente lungo trovare giustificazione solo in presenza di circostanze eccezionali.

106 In terzo luogo, si dovrebbe tener conto del livello assoluto del superamento dei valori limite. Quanto più a lungo dura un superamento di ampia portata, tanto più quest'ultimo indicherebbe l'inefficacia delle misure già adottate per il miglioramento della qualità dell'aria.

107 In quarto luogo, una tendenza al rialzo o l'assenza di variazioni sostanziali dei livelli di concentrazione che sono già superiori ai valori limite autorizzati dalla direttiva 2008/50 costituirebbe un elemento aggiuntivo che indica l'inadeguatezza delle misure adottate.

108 In quinto luogo, dovrebbe essere preso in considerazione il contenuto formale dei piani per la qualità dell'aria, in particolare la questione se questi ultimi contengano tutte le informazioni richieste dalla parte A dell'allegato XV alla direttiva 2008/50. L'assenza di una o più di queste informazioni costituirebbe un'indicazione chiara del fatto che tali piani non sono conformi all'articolo 23 della direttiva.

109 In sesto luogo, il contenuto materiale dei piani per la qualità dell'aria, in particolare la corrispondenza tra la diagnosi effettuata in tali piani e le misure previste, l'analisi di tutte le misure possibili e la loro natura vincolante o soltanto incentivante nonché le fonti di finanziamento per la loro attuazione sarebbero fattori di cui occorrerebbe tener conto nell'ambito della valutazione di detti piani.

110 In tale contesto, la Commissione sostiene che, sebbene gli Stati membri dispongano di un certo margine di discrezionalità nella scelta delle misure da attuare, un tale margine sarebbe fortemente limitato in quanto essi devono prevedere e dare esecuzione a tutte le misure possibili, vale a dire quelle che consentono di rimediare in maniera efficace e tempestiva ai superamenti dei valori limite.

111 Dopo una verifica dei piani per la qualità dell'aria per tutte le zone oggetto del suo ricorso, alla luce dei fattori menzionati ai punti da 104 a 109 della presente sentenza, la Commissione ritiene che tali piani siano stati adottati in violazione dell'articolo 23 della direttiva 2008/50, in quanto non hanno consentito né di garantire il rispetto dei valori limite fissati per il PM10 né di assicurare che il periodo di superamento di tali valori limite fosse «il più breve possibile». Inoltre, tale adozione avrebbe avuto luogo in violazione del combinato disposto dell'articolo 23 e dell'allegato XV, parte A, di tale direttiva, in quanto alcuni piani per la qualità dell'aria adottati da talune regioni italiane non contengono le informazioni richieste da tali disposizioni.

112 La Repubblica italiana sostiene che la Commissione mette in evidenza, per quanto riguarda la seconda censura, elementi generali che non tengono conto della situazione particolare in cui versa ciascuna zona o ciascun agglomerato italiani in questione, limitandosi piuttosto a formulare contestazioni induttive, generiche, formali e sistematicamente prive di qualsiasi analisi sia delle cause dei superamenti dei valori limite fissati per il PM10 sia dell'idoneità tecnica a porvi termine delle misure previste dai piani per la qualità dell'aria. In realtà, la Commissione si limiterebbe a lamentare che tali piani, benché incontestabilmente validi, non prevedono la fine di tali superamenti entro un termine che sia «il più breve possibile» secondo la valutazione soggettiva effettuata dalla stessa Commissione.

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

113 La Repubblica italiana precisa, a tal riguardo, da un lato, che la Commissione invoca indizi estrinseci e generici, correlati alla durata e all'ampiezza dello scostamento tra i livelli di concentrazione registrati e i valori massimi previsti dal diritto dell'Unione. Orbene, tali elementi sarebbero valevoli per ogni piano relativo alla qualità dell'aria e, come tali, incompatibili con un'analisi casistica rigorosa delle cause di scostamento e delle misure adottate.

114 Dall'altro lato, la Commissione ometterebbe di valutare le misure adottate dalle autorità nazionali alla luce dei principi europei applicabili in materia di risanamento dell'aria, in particolare il principio di equilibrio tra gli interessi pubblici e gli interessi privati nonché il principio di proporzionalità.

115 Per quanto riguarda quest'ultimo principio, la Repubblica italiana sostiene che uno Stato membro non può adottare misure insostenibili sul piano sociale ed economico o tali da ledere valori fondamentali del diritto dell'Unione quali, ad esempio, la libertà di circolazione delle merci e delle persone, la libertà dell'iniziativa economica o il diritto ai servizi di pubblica utilità, come l'accesso al riscaldamento civile, quand'anche tali misure fossero le uniche potenzialmente idonee a consentire di raggiungere i valori limite entro i termini prescritti.

116 La Repubblica italiana ricorda che, nella scelta delle misure da adottare ai fini del raggiungimento dei risultati prefissati dal diritto dell'Unione, le autorità nazionali godono di ampia discrezionalità, e tale scelta nazionale risulterebbe sindacabile soltanto se inficiata da un erroneo apprezzamento di elementi fattuali o se connotata da una manifesta irragionevolezza, in quanto palesemente inidonea al conseguimento degli obiettivi prefissati e sostituibile con misure alternative non incidenti su libertà fondamentali riconosciute dal legislatore dell'Unione.

117 Invocando il principio di sussidiarietà, la Repubblica italiana fa valere che spetta alle autorità nazionali, per quanto attiene alle loro competenze, studiare e adottare misure idonee a contenere le concentrazioni di inquinanti. La Commissione non potrebbe pertanto sostituirsi a tali autorità, ma non potrebbe neppure limitarsi a denunciare genericamente l'insufficienza delle misure nazionali, senza dimostrarne la manifesta inidoneità tecnica.

118 La Repubblica italiana sostiene che, in tale ambito, la Commissione non ha attribuito alcun rilievo al processo di raggiungimento dei limiti, attualmente in corso in Italia attraverso misure sostenibili e proporzionate, e ne deduce che, se in ragione del principio dell'equilibrio di tutti gli interessi pubblici e privati, i valori limite in materia di qualità dell'aria possono essere rispettati, in certe zone, solo nei prossimi anni, questa circostanza non può costituire una violazione né dell'articolo 23 né dell'articolo 13 della direttiva 2008/50.

119 In tale contesto, la Repubblica italiana fa valere che la tendenza delle concentrazioni di PM10 nell'aria ambiente può essere analizzata solo alla luce di riscontri pluriennali, che consentirebbero di individuare una precisa tendenza alla diminuzione delle concentrazioni di PM10 tra il 2008 e il 2016, e lo scostamento da una tendenza registrata in singoli anni, come ad esempio il 2015, che sarebbe anomala a causa di circostanze climatiche eccezionali, non può costituire la base da cui trarre la conclusione dell'inversione di una tendenza al miglioramento.

120 La Repubblica italiana sostiene al riguardo che, in realtà, l'articolo 23 della direttiva 2008/50 non prevede alcuna tempistica predefinita di raggiungimento dei valori limite nelle zone in cui tali valori sono superati. Detto articolo dovrebbe invece essere applicato, secondo un'interpretazione sistematica del diritto dell'Unione, alla luce del principio di proporzionalità e di «sostenibilità» del processo di raggiungimento dei valori limite. Se il requisito del «più breve tempo possibile» fosse associato a tempistiche predefinite, come sostiene la Commissione, e le uniche misure idonee a raggiungere i valori limite entro queste tempistiche fossero insostenibili sul piano sociale ed economico o tali da ledere

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

alcuni valori fondamentali del diritto dell'Unione, lo Stato violerebbe il dovere generale di garantire un equilibrio tra i valori stessi. Pertanto, la circostanza che i piani per la qualità dell'aria prevedano di raggiungere i valori limite nel corso di un periodo relativamente lungo non contrasta, in questa prospettiva, con la necessità che il periodo di superamento di tali valori limite sia «il più breve possibile».

121 Per quanto riguarda, in particolare, i piani regionali per la qualità dell'aria per le zone e gli agglomerati interessati, la Repubblica italiana fa valere che, oltre a rappresentare i risultati importanti ottenuti nel processo di risanamento della qualità dell'aria avviato in tutte le zone interessate tra il 2008 e il 2016, incluso il rispetto dei limiti in talune zone, essi dimostrano altresì, caso per caso, l'efficacia della gamma delle misure previste nei piani regionali di risanamento, la completezza formale di detti piani e l'infondatezza degli indici presuntivi utilizzati dalla Commissione per affermare che le misure ivi considerate non sono idonee ad assicurare che il periodo di superamento sia il più breve possibile.

122 La Commissione, nella sua replica, contesta l'argomento della Repubblica italiana secondo cui per l'adozione dei piani per la qualità dell'aria non vi sarebbe alcuna «tempistica predefinita» indicata nella direttiva 2008/50 e secondo cui tali piani non sono soggetti a «scadenze predefinite», cosicché le autorità competenti resterebbero libere di scegliere il momento appropriato per l'adozione di detti piani.

123 La Commissione sostiene che gli argomenti della Repubblica italiana finirebbero con il permettere all'articolo 23 della direttiva 2008/50 di ritardare sine die il rispetto dei valori limite di cui all'articolo 13 di tale direttiva, essendo sufficiente allo Stato membro interessato adottare le misure che a suo insindacabile giudizio sarebbero appropriate. Una siffatta interpretazione priverebbe di effetto utile sia l'articolo 13 sia l'articolo 23 di detta direttiva.

124 In tale contesto, la Commissione ricorda che l'imperativo di garantire un'aria più pulita servirebbe al fondamentale interesse di tutelare la salute delle persone e che il margine di manovra delle autorità competenti dovrebbe conformarsi a tale imperativo.

125 La Commissione contesta altresì l'argomento della Repubblica italiana secondo cui è indispensabile avere ampi orizzonti temporali – da cinque a dieci anni – per consentire alle misure previste nei singoli piani per la qualità dell'aria di produrre effetto. Essa ricorda che, in ogni caso, spetta allo Stato membro interessato negare l'indizio costituito dal continuato superamento dei valori limite e dimostrare in particolare che i suoi piani per la qualità dell'aria soddisfano i requisiti di cui all'articolo 23, paragrafo 1, e all'allegato XV, parte A, di detta direttiva.

126 Infine, la Commissione respinge l'addebito della Repubblica italiana di non aver proceduto a un'analisi casistica dei piani per la qualità dell'aria di cui trattasi e di essersi limitata ad addurre semplici indici presuntivi di inadempimento.

127 Infatti, anche dopo un esame dettagliato di ciascuno dei piani regionali per la qualità dell'aria, la Commissione sostiene che l'obbligo previsto dall'articolo 23 della direttiva 2008/50 non è stato adempiuto facendo valere, in particolare, che la maggior parte delle misure adottate dalla Repubblica italiana produrrà effetti solo diversi anni dopo, di modo che i valori limite non potranno essere raggiunti prima del 2020 o del 2025, o addirittura del 2030.

128 La Repubblica italiana, nella sua controreplica, fa valere che la Commissione non può limitarsi a contestare genericamente la lunghezza eccessiva dei termini previsti nell'ambito della pianificazione regionale. Tale istituzione dovrebbe piuttosto indicare le ragioni per le quali, a fronte del contesto economico e sociale concreto, le misure individuate dagli enti locali nei piani per la qualità dell'aria risultino manifestamente irragionevoli. I criteri adottati dalla Commissione ai fini dell'analisi del

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

rispetto dell'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 sarebbero quindi manifestamente inadeguati e darebbero un peso eccessivo alla lunghezza dei tempi per la realizzazione degli obiettivi relativi alla qualità dell'aria. Peraltro, essa precisa che il suo argomento relativo all'assenza del «calendario predefinito» nella direttiva 2008/50 non si riferisce all'adozione dei piani per la qualità dell'aria, bensì al raggiungimento degli obiettivi previsti da tali piani.

129 Essa sottolinea altresì che non può esserle addebitato alcun ritardo nell'adozione dei piani per la qualità dell'aria e ribadisce l'efficacia delle misure sostenibili e proporzionate previste in ciascuno di detti piani regionali, attestata dalla constatata tendenza alla diminuzione delle concentrazioni di PM10 nelle zone interessate dal ricorso di cui trattasi.

Giudizio della Corte

130 Dall'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50 risulta che, qualora il superamento dei valori limite per le PM10 abbia luogo dopo il termine previsto per il loro raggiungimento, lo Stato membro interessato è tenuto a predisporre un piano per la qualità dell'aria che soddisfi taluni requisiti.

131 In tal senso, detto piano deve stabilire misure appropriate affinché il periodo di superamento dei valori limite sia il più breve possibile e può inoltre includere misure specifiche volte a tutelare gruppi sensibili di popolazione, compresi segnatamente i bambini. Inoltre, ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 2008/50, tale piano deve contenere almeno le informazioni di cui all'allegato XV, punto A, di tale direttiva e può includere misure a norma dell'articolo 24 di quest'ultima. Detto piano deve essere, inoltre, comunicato alla Commissione senza indugio e al più tardi entro due anni dalla fine dell'anno in cui è stato rilevato il primo superamento.

132 Come risulta dalla giurisprudenza costante della Corte, l'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 ha portata generale, dato che si applica, senza limiti di tempo, ai superamenti di qualsiasi valore limite di inquinante fissato da tale direttiva, dopo il termine previsto per la sua applicazione, indipendentemente dal fatto che sia fissato da detta direttiva o dalla Commissione in forza dell'articolo 22 di quest'ultima [sentenze del 5 aprile 2017, Commissione/Bulgaria, C−488/15, EU:C:2017:267, punto 104, e del 30 aprile 2020, Commissione/Romania (Superamento dei valori limite per le PM10), C−638/18, non pubblicata, EU:C:2020:334, punto 114 e giurisprudenza ivi citata].

133 Si deve inoltre rilevare che l'articolo 23 della direttiva 2008/50 stabilisce un nesso diretto tra, da un lato, il superamento dei valori limite fissati per il PM10, come stabilito dall'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 in combinato disposto con l'allegato XI della stessa e, dall'altro, la predisposizione di piani per la qualità dell'aria [sentenze del 5 aprile 2017, Commissione/Bulgaria, C−488/15, UE:C:2017:267, punto 83, e del 30 aprile 2020, Commissione/Romania (Superamento dei valori limite per le PM10), C−638/18, non pubblicata, EU:C:2020:334, punto 115 e giurisprudenza ivi citata].

134 Tali piani possono essere predisposti solo sulla base dell'equilibrio tra l'obiettivo della riduzione del rischio di inquinamento e i diversi interessi pubblici e privati in gioco [sentenze del 5 aprile 2017, Commissione/Bulgaria, C−488/15, EU:C:2017:267, punto 106, e del 30 aprile 2020, Commissione/Romania (Superamento dei valori limite per le PM10), C−638/18, non pubblicata, EU:C:2020:334, punto 116 e giurisprudenza ivi citata].

135 Pertanto, il fatto che uno Stato membro superi i valori limite fissati per il PM10 non è sufficiente, di per sé, per ritenere che tale Stato membro sia venuto meno agli obblighi previsti dall'articolo 23,

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50 [sentenze del 5 aprile 2017, Commissione/Bulgaria, C−488/15, EU:C:2017:267, punto 107, nonché del 30 aprile 2020, Commissione/Romania (Superamento dei valori limite per le PM10), C−638/18, non pubblicata, EU:C:2020:334, punto 117 e giurisprudenza ivi citata].

136 Tuttavia, dall'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50 risulta che, sebbene gli Stati membri dispongano di un certo margine di manovra per la determinazione delle misure da adottare, queste ultime devono, in ogni caso, consentire che il periodo di superamento dei valori limite sia il più breve possibile [sentenze del 5 aprile 2017, Commissione/Bulgaria, C−488/15, EU:C:2017:267, punto 109, e del 30 aprile 2020, Commissione/Romania (Superamento dei valori limite per le PM10), C−638/18, non pubblicata, EU:C:2020:334, punto 118 e giurisprudenza ivi citata].

137 In tali circostanze, occorre verificare, mediante un'analisi caso per caso, se i piani per la qualità dell'aria predisposti dallo Stato membro interessato siano conformi all'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50 [sentenze del 5 aprile 2017, Commissione/Bulgaria, C−488/15, EU:C:2017:267, punto 108, e del 30 aprile 2020, Commissione/Romania (Superamento dei valori limite per le PM10), C−638/18, non pubblicata, EU:C:2020:334, punto 119 e giurisprudenza ivi citata].

138 Nel caso di specie, occorre constatare, in via preliminare, che la Repubblica italiana è venuta meno, in modo sistematico e continuato, agli obblighi ad essa incombenti in forza del combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 e dell'allegato XI di quest'ultima, nelle zone e negli agglomerati interessati dal ricorso di cui trattasi, tra il 2008 e il 2017, come risulta dall'esame della prima censura sollevata dalla Commissione.

139 È opportuno ricordare, in tale contesto, che l'obbligo di predisporre, in caso di superamento dei valori limite previsti dalla direttiva 2008/50, piani per la qualità dell'aria contenenti misure appropriate affinché il periodo di superamento sia il più breve possibile grava sullo Stato membro interessato dall'11 giugno 2010. Poiché siffatti superamenti erano già stati constatati in tale data o addirittura prima di quest'ultima nella quasi totalità delle zone e degli agglomerati interessati dal ricorso di cui trattasi e, in ogni caso, almeno in una zona o agglomerato rientrante in ciascun piano regionale per la qualità dell'aria presentato nell'ambito del procedimento per inadempimento di cui trattasi a partire da tale data, la Repubblica italiana, che doveva mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva 2008/50, ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 1, di quest'ultima, era tenuta ad adottare e rendere esecutive il più rapidamente possibile misure appropriate, conformemente all'articolo 23, paragrafo 1, di quest'ultima.

140 Orbene, dagli elementi del fascicolo risulta, in primo luogo, che il piano per la qualità dell'aria per la Regione Sicilia è stato adottato il 18 luglio 2018, ossia dopo la data di scadenza del termine impartito nel parere motivato fissato al 28 giugno 2017, come confermato dalla Repubblica italiana nel suo controricorso, mentre sono stati constatati superamenti del valore limite giornaliero fissato per il PM10 in una zona appartenente a tale regione dal 2008. Per quanto riguarda le altre regioni nelle quali rientrano le zone e gli agglomerati interessati previsti dal ricorso di cui trattasi, si può dedurre da tali elementi che, al momento della scadenza di detto termine, la Repubblica italiana ha effettivamente adottato piani per la qualità dell'aria nonché diverse misure destinate a migliorarne la qualità.

141 In secondo luogo, occorre sottolineare che, in virtù dell'articolo 23, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 2008/50, i piani relativi alla qualità dell'aria devono contenere almeno le informazioni di cui all'allegato XV, punto A, di detta direttiva. Orbene, dai dati contenuti nel fascicolo risulta che i piani regionali per l'Umbria, il Lazio, la Campania e la Puglia non contengono indicazioni sul termine previsto per il raggiungimento degli obiettivi relativi alla qualità dell'aria. Inoltre, per quanto riguarda

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

numerose misure menzionate dalla Repubblica italiana, tali dati non consentono sempre di stabilire se riguardino le zone e gli agglomerati interessati dal ricorso di cui trattasi, quale sia il loro scadenzario o il loro impatto sul miglioramento della qualità dell'aria prevista.

142 In terzo luogo, per quanto riguarda i piani regionali che hanno previsto i termini per la realizzazione degli obiettivi relativi alla qualità dell'aria, detti piani annunciano un periodo di realizzazione che può protrarsi per più anni o talvolta addirittura per due decenni dopo l'entrata in vigore dei valori limite fissati per il PM10. Infatti, per l'Emilia Romagna e la Toscana, il termine per la realizzazione degli obiettivi relativi alla qualità dell'aria è stato stimato nel 2020, per il Veneto e la Lombardia nel 2025 e per la Regione Piemonte nel 2030.

143 In quarto luogo, dall'esame del contenuto dei piani regionali relativi alla qualità dell'aria presentati nell'ambito del procedimento per inadempimento di cui trattasi, che attestano, certamente, un processo diretto a raggiungere i valori limite attualmente in corso nella Repubblica italiana, risulta che le misure ivi previste, in particolare quelle intese a comportare cambiamenti strutturali specificamente alla luce dei fattori principali di inquinamento nelle zone e negli agglomerati che conoscono superamenti di detti valori limite dal 2008, sono state previste, per una grande maggioranza di esse, solo in aggiornamenti recenti di detti piani e, pertanto, appena prima della scadenza del termine di risposta al parere motivato, se non anche dopo la scadenza di detto termine o sono ancora in corso di adozione e di pianificazione. Pertanto, non solo tali misure sono state adottate almeno sei anni dopo l'entrata in vigore dell'obbligo di prevedere misure appropriate che consentano di porre fine a detti superamenti nel periodo più breve possibile, ma, inoltre, spesso esse prevedono periodi di realizzazione particolarmente lunghi.

144 In quinto luogo, nella misura in cui la Repubblica italiana invoca, a sostegno dell'adeguatezza delle misure previste nei piani regionali, una netta tendenza al miglioramento della qualità dell'aria registrata in tutto il territorio italiano, in particolare nel corso degli anni recenti, e indica che, ai fini dell'individuazione di una siffatta tendenza, potrebbero essere presi in considerazione i dati per il 2017, occorre rilevare, in via preliminare, che numerosi elementi presentati da tale Stato membro a sostegno dei suoi argomenti non riguardano le zone e gli agglomerati considerati dal ricorso di cui trattasi.

145 Orbene, per quanto riguarda questi ultimi, sebbene una certa riduzione a lungo termine del livello di superamenti registrati dei valori limite possa essere osservata in alcuni di essi, occorre ricordare, anzitutto, come rilevato al punto 74 della presente sentenza, che, nelle 27 zone e agglomerati oggetto del ricorso di cui trattasi, il valore limite giornaliero fissato per il PM10 da non superare più di 35 volte nel corso di un anno è stato rispettato nel corso del 2017 solo in due zone. Inoltre, tali dati rivelano, nella grande maggioranza delle zone e degli agglomerati interessati, un aumento del numero di superamenti di detto valore limite per il 2017 rispetto al 2016, anno nel corso del quale non si è comunque potuto osservare alcun rispetto di detto numero. Inoltre, per quanto riguarda il numero di superamenti del valore limite giornaliero fissato per il PM10, preso in quanto tale, tale numero è, in varie zone e agglomerati interessati, quasi tanto elevato per il 2017 quanto per il 2010 e può raggiungere, in talune zone, il doppio o addirittura il triplo del numero di superamenti autorizzati. Per di più, per quanto riguarda il valore limite annuale fissato per il PM10, da questi stessi dati risulta che le zone interessate nelle regioni Piemonte e Lombardia hanno quasi tutte registrato un aumento di concentrazioni del PM10 e che solo le zone interessate delle regioni Lazio e Veneto nonché una zona nella Regione Lombardia non registrano più superamenti di tale valore nel corso del 2017.

146 Tenuto conto degli elementi di cui ai punti da 138 a 145 della presente sentenza, occorre rilevare che la Repubblica italiana non ha manifestamente adottato in tempo utile misure appropriate che consentano di garantire che il periodo di superamento dei valori limite fissati per il PM10 fosse il più breve possibile nelle zone e negli agglomerati interessati. Pertanto, il superamento dei valori limite

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

giornaliero e annuale fissati per il PM10 è rimasto sistematico e continuato per almeno otto anni in dette zone, nonostante l'obbligo incombente a tale Stato membro di adottare tutte le misure appropriate ed efficaci per conformarsi al requisito secondo cui il periodo di superamento deve essere il più breve possibile.

147 Orbene, tale situazione dimostra di per sé, senza che sia necessario esaminare in modo più dettagliato il contenuto dei piani per la qualità dell'aria predisposti dalla Repubblica italiana, che, nel caso di specie, detto Stato membro non ha attuato misure appropriate ed efficaci affinché il periodo di superamento dei valori limite per il PM10 fosse «il più breve possibile», ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50 [v., in tal senso, sentenze del 5 aprile 2017, Commissione/Bulgaria, C−488/15, EU:C:2017:267, punto 117, nonché del 30 aprile 2020, Commissione/Romania (Superamento dei valori limite per le PM10), C-638/18, non pubblicata, EU:C:2020:334, punto 123 e giurisprudenza ivi citata].

148 Per quanto riguarda l'argomento addotto dalla Repubblica italiana secondo cui è indispensabile che lo Stato membro interessato abbia ampi orizzonti temporali per consentire alle misure previste nei singoli piani per la qualità dell'aria di produrre effetto, poiché la direttiva 2008/50 non prevede un calendario predefinito al riguardo, si deve ritenere che tale considerazione non possa, in ogni caso, giustificare un periodo particolarmente lungo per porre fine al superamento dei valori limite, come quelli previsti nella presente causa, che devono essere valutati, in ogni caso, alla luce dei riferimenti temporali previsti dalla direttiva 2008/50 per adempiere ai suoi obblighi, o, come nella presente causa, tenendo conto della sentenza del 19 dicembre 2012, Commissione/Italia (C−68/11, EU:C:2012:815), e quindi il 1° gennaio 2008 per i valori limite fissati per il PM10 e l'11 giugno 2010 per l'adozione dei piani di qualità dell'aria, e dell'importanza degli obiettivi di protezione della salute umana e dell'ambiente perseguiti da tale direttiva.

149 Occorre rilevare a tal riguardo che, secondo la formulazione stessa dell'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50, l'adeguatezza delle misure previste in un piano per la qualità dell'aria deve essere valutata in relazione alla capacità di tali misure di garantire che il periodo di superamento sia «il più breve possibile», requisito che è più rigoroso di quello applicabile in vigenza della direttiva 96/62, che si limitava ad imporre agli Stati membri di adottare, «entro un termine ragionevole», misure volte a rendere la qualità dell'aria conforme ai valori limite fissati per il PM10 (v., in tal senso, sentenza del 5 aprile 2017, Commissione/Bulgaria, C−488/15, EU:C:2017:267, punti da 88 a 90).

150 È quindi in quest'ottica che l'articolo 23 della direttiva 2008/50 impone che, qualora sia stato accertato un superamento dei valori limite fissati per il PM10, tale situazione dovrebbe condurre il più rapidamente possibile lo Stato membro interessato non solo ad adottare, ma anche a dare esecuzione a misure appropriate in un piano relativo alla qualità dell'aria, e il margine di manovra di cui dispone tale Stato membro in caso di superamento di detti valori limite è dunque, in tale contesto, limitato da tale requisito.

151 Peraltro, per quanto riguarda l'argomento della Repubblica italiana secondo cui i termini da essa fissati sono pienamente adeguati all'ampiezza delle trasformazioni strutturali necessarie per porre fine ai superamenti dei valori limite fissati per il PM10 nell'aria ambiente, ponendo in evidenza, in particolare, difficoltà relative alla sfida socioeconomica e finanziaria degli investimenti da realizzare e alle tradizioni locali, occorre ricordare che tale Stato membro deve dimostrare che le difficoltà da esso invocate per porre fine ai superamenti dei valori limite fissati per il PM10 sarebbero idonee a escludere che sarebbe stato possibile stabilire termini più brevi (v., in tal senso, sentenza del 22 febbraio 2018, Commissione/Polonia, C−336/16, EU:C:2018:94, punto 101).

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

152 Orbene, la Corte ha già dichiarato, rispondendo ad argomenti del tutto simili a quelli invocati dalla Repubblica italiana nella specie, che difficoltà strutturali, connesse alla sfida socioeconomica e finanziaria dei vasti investimenti da realizzare, non rivestivano, di per sé, carattere eccezionale e non erano idonee a escludere che sarebbe stato possibile stabilire termini più brevi [v., in tal senso, sentenze del 24 ottobre 2019, Commissione/Francia (Superamento dei valori limite per il biossido di azoto), C−636/18, EU:C:2019:900, punto 85, e, per analogia, del 22 febbraio 2018, Commissione/Polonia, C−336/16, EU:C:2018:94, punto101]. Non può ragionarsi diversamente per le tradizioni locali.

153 Occorre parimenti respingere, in tale contesto, alla luce di quanto suesposto, l'argomentazione della Repubblica italiana fondata sui principi di proporzionalità, di sussidiarietà e di equilibrio tra gli interessi pubblici e gli interessi privati, che, a suo avviso, consentirebbero di autorizzare proroghe, anche di un periodo molto lungo, quanto al rispetto dei valori limite previsti dalla direttiva 2008/50. La Corte ha già precisato che, ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 1, di detta direttiva, i piani per la qualità dell'aria devono essere predisposti solo sulla base del principio dell'equilibrio tra l'obiettivo della riduzione del rischio di inquinamento e i diversi interessi pubblici e privati in gioco [v., in tal senso, sentenze del 5 aprile 2017, Commissione/Bulgaria, C−488/15, EU:C:2017:267, punto 106, e del 24 ottobre 2019, Commissione/Francia (Superamento dei valori limite per il biossido di azoto), C−636/18, EU:C:2019:900, punto 79].

154 Se è vero che detto articolo 23, paragrafo 1, non può quindi esigere, in caso di superamento dei valori limite previsti dalla direttiva 2008/50, che le misure adottate da uno Stato membro in applicazione di tale equilibrio garantiscano il rispetto immediato di tali valori limite affinché possano essere considerate appropriate, da ciò non deriva tuttavia che, interpretato alla luce di detto principio, tale articolo 23, paragrafo 1, possa costituire un'ipotesi aggiuntiva di proroga generale, se del caso, sine die, del termine per rispettare tali valori, che mirano a proteggere la salute umana, dato che l'articolo 22 di detta direttiva, come è stato rilevato al punto 81 della presente sentenza, è l'unica disposizione che prevede una possibilità di prorogare detto termine.

155 Alla luce di tutto quanto precede, si deve constatare che gli argomenti dedotti dalla Repubblica italiana non possono, in quanto tali, giustificare lunghi periodi per porre fine ai superamenti dei valori limite constatati alla luce dell'obbligo diretto a garantire che il periodo di superamento sia il più breve possibile.

156 Infine, quanto all'affermazione della Repubblica italiana secondo cui le censure dedotte dalla Commissione sono troppo generiche e manca un'analisi casistica dei diversi piani per la qualità dell'aria, di modo che tale istituzione avrebbe dedotto semplici indici presuntivi di inadempimento, è sufficiente constatare che dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che la Commissione ha constatato la non conformità alla direttiva 2008/50 dei piani per la qualità dell'aria di cui trattasi dopo aver preso in considerazione i diversi fattori menzionati ai punti da 138 a 145 della presente sentenza.

157 Ne deriva che la seconda censura della Commissione deve essere accolta.

158 Alla luce dell'insieme delle suesposte considerazioni, occorre dichiarare che la Repubblica italiana,

– avendo superato, in maniera sistematica e continuata, i valori limite fissati per il PM10, superamento che è tuttora in corso,

  – quanto al valore limite giornaliero, a partire dal 2008 e fino all'anno 2017 incluso, nelle seguenti zone: IT1212 (valle del Sacco); IT1507 (ex zona IT1501, zona di risanamento – area di Napoli e Caserta); IT0892 (Emilia Romagna, Pianura ovest); IT0893 (Emilia

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

Romagna, Pianura Est); IT0306 (agglomerato di Milano); IT0307 (agglomerato di Bergamo); IT0308 (agglomerato di Brescia); IT0309 (Lombardia, pianura ad elevata urbanizzazione A); IT0310 (Lombardia, pianura ad elevata urbanizzazione B); IT0312 (Lombardia, fondovalle D); IT0119 (Piemonte, pianura); IT0120 (Piemonte, collina);

– a partire dal 2008 e fino al 2016 incluso, nella zona IT1215 (agglomerato di Roma);

– a partire dal 2009 e fino al 2017 incluso, nelle seguenti zone: IT0508 e IT0509 (ex zona IT0501, agglomerato Venezia-Treviso); IT0510 (ex zona IT0502, agglomerato di Padova); IT0511 (ex zona IT0503, agglomerato di Vicenza), IT0512 (ex zona IT0504, agglomerato di Verona); IT0513 e IT0514 (ex zona IT0505; zona A1 – provincia del Veneto);

– dal 2008 al 2013, e poi nuovamente dal 2015 al 2017, nella zona IT0907 (zona di Prato-Pistoia);

– dal 2008 al 2012, e poi nuovamente dal 2014 al 2017, nelle zone IT0909 (zona Valdarno Pisano e Piana Lucchese) e IT0118 (agglomerato di Torino);

– dal 2008 al 2009, e dal 2011 al 2017, nelle zone IT1008 (zona della Conca Ternana) e IT1508 (ex zona IT1504, zona costiera collinare di Benevento);

– nel corso del 2008, e dal 2011 al 2017, nella zona IT1613 (Puglia — area industriale) nonché dal 2008 al 2012, e negli anni 2014 e 2016 nella zona IT1911 (agglomerato di Palermo); nonché

– quanto al valore limite annuale nelle zone: IT1212 (valle del Sacco) dal 2008 fino al 2016 incluso; IT0508 e IT0509 (ex zona IT0501, agglomerato di Venezia-Treviso) negli anni 2009 e 2011, e nel 2015; IT0511 (ex zona IT0503, agglomerato di Vicenza), negli anni 2011 e 2012, e nel 2015; IT0306 (agglomerato di Milano), dal 2008 al 2013 e nel corso del 2015; IT0308 (agglomerato di Brescia), IT0309 (Lombardia, pianura ad elevata urbanizzazione A) e IT0310 (Lombardia, pianura ad elevata urbanizzazione B) dal 2008 al 2013, e negli anni 2015 e 2017; IT0118 (agglomerato di Torino) a partire dal 2008 fino al 2012, e negli anni 2015 e 2017,

è venuta meno all'obbligo sancito dal combinato disposto dell'articolo 13 e dell'allegato XI della direttiva 2008/50,

e

non avendo adottato, a partire dall'11 giugno 2010, misure appropriate per garantire il rispetto dei valori limite fissati per il PM10 in tutte tali zone, è venuta meno agli obblighi imposti dall'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50, letto da solo e in combinato disposto con l'allegato XV, parte A, di tale direttiva, e, in particolare, all'obbligo previsto all'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, di detta direttiva, di far sì che i piani per la qualità dell'aria prevedano misure appropriate affinché il periodo di superamento dei valori limite sia il più breve possibile.

Sulle spese

159 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 ne ha fatto domanda, la Repubblica italiana, rimasta sostanzialmente soccombente, va condannata alle spese.

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

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

1) **La Repubblica italiana, avendo superato, in maniera sistematica e continuata, i valori limite applicabili alle concentrazioni di particelle PM10, superamento che è tuttora in corso,**

– **quanto al valore limite giornaliero,**

– **a partire dal 2008 e fino all'anno 2017 incluso, nelle seguenti zone: IT1212 (valle del Sacco); IT1507 (ex zona IT1501, zona di risanamento – Napoli e Caserta); IT0892 (Emilia Romagna, Pianura ovest); IT0893 (Emilia Romagna, Pianura Est); IT0306 (agglomerato di Milano); IT0307 (agglomerato di Bergamo); IT0308 (agglomerato di Brescia); IT0309 (Lombardia, pianura ad elevata urbanizzazione A); IT0310 (Lombardia, pianura ad elevata urbanizzazione B); IT0312 (Lombardia, fondovalle D); IT0119 (Piemonte, pianura); IT0120 (Piemonte, collina);**

– **a partire dal 2008 e fino al 2016 incluso, nella zona IT1215 (agglomerato di Roma);**

– **a partire dal 2009 e fino al 2017 incluso, nelle seguenti zone: IT0508 e IT0509 (ex zona IT0501, agglomerato di Venezia-Treviso); IT0510 (ex zona IT0502, agglomerato di Padova); IT0511 (ex zona IT0503, agglomerato di Vicenza), IT0512 (ex zona IT0504, agglomerato di Verona); IT0513 e IT0514 (ex zona IT0505; zona A1 - provincia del Veneto);**

– **dal 2008 al 2013, e poi nuovamente dal 2015 al 2017, nella zona IT0907 (zona di Prato-Pistoia);**

– **dal 2008 al 2012, e poi nuovamente dal 2014 al 2017, nelle zone IT0909 (zona Valdarno Pisano e Piana Lucchese) e IT0118 (agglomerato di Torino);**

– **dal 2008 al 2009, e dal 2011 al 2017, nelle zone IT1008 (zona della Conca Ternana) e IT1508 (ex zona IT1504, zona costiera collinare di Benevento);**

– **nel 2008, e dal 2011 al 2017, nella zona IT1613 (Puglia – area industriale), nonché dal 2008 al 2012 e negli anni 2014 e 2016 nella zona IT1911 (agglomerato di Palermo); nonché**

– **quanto al valore limite annuale nelle zone: IT1212 (valle del Sacco) dal 2008 fino al 2016 incluso; IT0508 e IT0509 (ex zona IT0501, agglomerato di Venezia-Treviso) negli anni 2009 e 2011, e nel 2015; IT0511 (ex zona IT0503, agglomerato di Vicenza), negli anni 2011 e 2012, e nel 2015; IT0306 (agglomerato di Milano), dal 2008 al 2013 e nel corso del 2015, IT0308 (agglomerato di Brescia), IT0309 (Lombardia, pianura ad elevata urbanizzazione A) e IT0310 (Lombardia, pianura ad elevata urbanizzazione B) dal 2008 al 2013, e negli anni 2015 e 2017; IT0118 (agglomerato di Torino) dal 2008 fino al 2012, e negli anni 2015 e 2017,**

è venuta meno all'obbligo sancito dal combinato disposto dell'articolo 13 e dell'allegato XI della direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa

e

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

non avendo adottato, a partire dall'11 giugno 2010, misure appropriate per garantire il rispetto dei valori limite fissati per le concentrazioni di particelle PM10 in tutte tali zone, è venuta meno agli obblighi imposti dall'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50, letto da solo e in combinato disposto con l'allegato XV, parte A, di tale direttiva, e, in particolare, all'obbligo previsto all'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, di detta direttiva, di far sì che i piani per la qualità dell'aria prevedano misure appropriate affinché il periodo di superamento dei valori limite sia il più breve possibile.

2) **La Repubblica italiana è condannata alle spese.**

Lenaerts	Silva de Lapuerta	Bonichot
Arabadjiev	Prechal	Piçarra
Kumin	Juhász	Safjan
Šváby	Rodin	Biltgen
Jürimäe	Lycourgos	Xuereb

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 10 novembre 2020.

Il cancelliere Il presidente

A. Calot Escobar K. Lenaerts

---

* Lingua processuale: l'italiano.

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

Da trasmettere alla PEC provpc@cert.provincia.pc.it o per posta raccomandata in Corso Garibaldi, 50 – 29121 Piacenza

spazio riservato al protocollo	*spazio riservato all'ufficio*
	n. registrazione: .....

Osservazioni/contributi relativi al PTAV di Piacenza - Piano Territoriale di Area Vasta, assunto con Provvedimento Presidenziale n. 132 del 10/11/2023 (L.R. n. 24/2023, art. 45, comma 5)

Al Presidente
Provincia di Piacenza

Il/La sottoscritto/a:

Cognome e nome Ghebbioni Agostino

Nato/a a il

Codice Fiscale

Residente in

(Comune, località, indirizzo)

in qualità di *(barrare)*:

- privato/a cittadino/a
- rappresentante dell'ente/associazione Comitato Barabasca Careco
- legale rappresentante della Società ……
  con sede a ……..
- altro (*specificare*) ……

presa visione della documentazione assunta dall'Amministrazione Provinciale, al fine di contribuire alla formazione del PTAV, **presenta il seguente contributo/osservazione**:

TIPOLOGIA DI CONTRIBUTO (barrare):

correzione di errore

X modifica di contenuto/documento

inserimento di nuovo contenuto/documento

altro (*specificare*)
……..

MOTIVAZIONE DEL CONTRIBUTO (PREMESSA):

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

Alcune parti dell'art.19 del documento "disciplina del PTAV" risultano in contrasto con gli obiettivi generali del PTAV stesso (rif. *Obiettivo 2: attrarre investimenti ad alto valore aggiunto e con positive ricadute occupazionali ma più sostenibili in termini sociali, di impatto sul traffico, consumo di suolo e fabbisogno energetico*, ripreso nel comma 3 dell'art.18 "*necessità di promuovere nuove traiettorie di sviluppo a maggiore sostenibilità sociale ed ambientale e a minor consumo di suolo permeabile, sostenendo i processi di innovazione e facendo leva su Piacenza territorio della manifattura di qualità e dell'automazione*".)

OGGETTO DEL CONTRIBUTO:

Correggere il comma 3 dell'art.19 nel seguente modo:

3. gli ampliamenti dal di fuori del territorio urbanizzato dei PPST esistenti sono inoltre consentiti per:

- insediamenti di piccola logistica con superificie territoriale inferiore a 10.000 mq, **solo se direttamente connessi a stabilimenti produttivi già esistenti.** *(aggiungere la parte in grassetto)*

- ~~**insediamento di nuove attività di logistica con superficie territoriale superiore a 10.000 mq entro i limiti e le condizioni di cui al successivo art.20**~~ (*rimuovere interamente perché incoerente con gli obiettivi della strategia del PTAV. E' del tutto evidente che questo comma può aprire il varco all'insediamento indiscriminato a TUTTI gli insediamenti logistici superiori ai 10.000 mq, purché alle blande e generiche condizioni stabilite dal successivo art. 20, che non rappresentano attività ricadenti nella strategia di "Piacenza territorio della manifattura di qualità e dell'automazione")*

allegando la seguente documentazione:

1. .....
2. .....
3. .....

e dichiara *(barrare)*:

- di essere consapevole, ai sensi e per gli effetti degli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000, di quanto previsto dagli artt. 75 e 76 del medesimo D.P.R. in merito alle sanzioni conseguenti alle dichiarazioni mendaci e alla decadenza dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base delle dichiarazioni non veritiere
- di essere informato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 13 del Regolamento UE 2016/679, che i dati personali raccolti saranno trattati, anche con strumenti informatici, esclusivamente nell'ambito del procedimento per il quale si rende la presente dichiarazione, come da informativa pubblicata sul sito web del PTAV, sul fondo della homepage (https://ptavpiacenza.it/).

allegando copia del documento di identità *(non autenticata)*.

Cortemaggiore 20.1.2024
(luogo e data)

.....
(firma del dichiarante)

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

Da trasmettere alla PEC provpc@cert.provincia.pc.it o per posta raccomandata in Corso Garibaldi, 50 – 29121 Piacenza

spazio riservato al protocollo	*spazio riservato all'ufficio*
	n. registrazione: .....

Osservazioni/contributi relativi al PTAV di Piacenza - Piano Territoriale di Area Vasta, assunto con Provvedimento Presidenziale n. 132 del 10/11/2023 (L.R. n. 24/2023, art. 45, comma 5)

Al Presidente
Provincia di Piacenza

Il/La sottoscritto/a:

Cognome e nome Ghebbioni Agostino

Nato/a a il

Codice Fiscale

Residente in

(Comune, località, indirizzo)

in qualità di *(barrare)*:

- privato/a cittadino/a

  X rappresentante dell'ente/associazione Comitato Barabasca Careco
- legale rappresentante della Società ……

  con sede a ……..
- altro (*specificare*) ……

presa visione della documentazione assunta dall'Amministrazione Provinciale, al fine di contribuire alla formazione del PTAV, **presenta il seguente contributo/osservazione**:

TIPOLOGIA DI CONTRIBUTO (barrare):

correzione di errore

modifica di contenuto/documento

inserimento di nuovo contenuto/documento

X altro (*specificare*): mancata rispondenza del PPST Barabasca Careco alle norme di disciplina del PTAV

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

MOTIVAZIONE DEL CONTRIBUTO (PREMESSA):

L'area Barabasca Careco, su cui è stato recentemente autorizzata la costruzione di un polo logistico di 230000 mq in comune di Fiorenzuola, è ricompresa nel PTAV tra gli ambiti PPST (rif. Allegato 1 scheda n. 4).

Nei documenti presentati nell'ambito della CDS non c'è alcun riferimento alla possibilità di trasporto di parte delle merci via ferrovia, pur essendo stato specificato nell'art.20 del PTAV, che durante le sedute della CDS era già in avanzata fase di stesura e formazione.

Questa era una delle forti motivazioni per cui il nostro comitato ha più volte chiesto una sospensione del procedimento autorizzativo del polo, almeno fino all'approvazione del PTAV che deve dare le norme generali per l'attuazione dei PPST. Ci troviamo nel paradosso di un polo logistico autorizzato a pochi mesi dall'approvazione del PTAV che farà ancora riferimento a piani provinciali che saranno superati nel contenuto a brevissimo tempo.

OGGETTO DEL CONTRIBUTO:

Si chiede che lo studio presentato per il polo logistico che è stato autorizzato nell'area PPST Barabasca Careco, e che ancora non è stato costruito, venga integrato con quanto prescritto all'art.20 *indicazioni specifiche per le attività di logistica.*

In particolare, visti gli obiettivi generali, che condividiamo, di "*orientare in modo deciso le scelte di trasformazione del territorio alla riduzione del traffico su gomma*" e di "*limitare la possibilità di nuovi insediamenti logistici agli ambiti raccordati con la ferrovia*" sarebbe auspicabile il rispetto del comma 6 dell'art.20,in cui si chiede che in sede di accordo operativo o di altro strumento attuativo occorre dimostrare:

- *la possibilità di trasportare su ferro e/o mezzi non inquinanti una percentuale dei prodotti movimentati e l'utilizzo per la distribuzione urbana di mezzi elettrici;*

allegando la seguente documentazione:

1. .....
2. .....
3. .....

e dichiara *(barrare)*:

x di essere consapevole, ai sensi e per gli effetti degli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000, di quanto previsto dagli artt. 75 e 76 del medesimo D.P.R. in merito alle sanzioni conseguenti alle dichiarazioni mendaci e alla decadenza dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base delle dichiarazioni non veritiere

X di essere informato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 13 del Regolamento UE 2016/679, che i dati personali raccolti saranno trattati, anche con strumenti informatici, esclusivamente nell'ambito del procedimento per il quale si rende la presente dichiarazione, come da informativa pubblicata sul sito web del PTAV, sul fondo della homepage (https://ptavpiacenza.it/).

allegando copia del documento di identità *(non autenticata)*.

Cortemaggiore 20.1.2024
(luogo e data)

.....
(firma del dichiarante)

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

Da trasmettere alla PEC provpc@cert.provincia.pc.it o per posta raccomandata in Corso Garibaldi, 50 – 29121 Piacenza

spazio riservato al protocollo	*spazio riservato all'ufficio*
	n. registrazione: .....

Osservazioni/contributi relativi al PTAV di Piacenza - Piano Territoriale di Area Vasta, assunto con Provvedimento Presidenziale n. 132 del 10/11/2023 (L.R. n. 24/2023, art. 45, comma 5)

Al Presidente
Provincia di Piacenza

Il/La sottoscritto/a:

Cognome e nome Ghebbioni Agostino

Nato/a a il

Codice Fiscale

Residente in

(Comune, località, indirizzo)

in qualità di *(barrare)*:

- privato/a cittadino/a

  X rappresentante dell'ente/associazione Comitato Barabasca Careco
- legale rappresentante della Società ……

  con sede a ……..
- altro (*specificare*) ……

presa visione della documentazione assunta dall'Amministrazione Provinciale, al fine di contribuire alla formazione del PTAV, **presenta il seguente contributo/osservazione**:

TIPOLOGIA DI CONTRIBUTO (barrare):

correzione di errore

modifica di contenuto/documento

inserimento di nuovo contenuto/documento

X altro (*specificare*): richiamo alla correzione delle finalità strategiche del Piano in particolare per la parte riguardante il territorio della media e bassa Val d'Arda.

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

MOTIVAZIONE DEL CONTRIBUTO (PREMESSA):

Da due anni circa è in gestazione un nuovo piano strategico provinciale, Piano Territoriale di Area Vasta (PTAV) che detterà delle linee strategiche che sperabilmente terranno in considerazione gli ultimi 20 anni di storia e di andamento climatico e ambientale. Detto che questo piano è scritto da donne e uomini delegati dai cittadini a costruire il benessere delle prossime generazioni, sperabilmente dovrebbe disegnare un territorio più accogliente, più sano, più bello.

OGGETTO DEL CONTRIBUTO:

Il "convitato di pietra" dell'economia piacentina: la logistica, il gigante che ha mangiato milioni di metri quadrati di territorio, impermeabilizzando e cementando; trasformano il territorio con scatoloni che contengono scatoloni, per un via vai di camion che avvelenano l'aria e un rapporto -suolo occupato/lavoratori- di meno di 1.000 a 1 (mille metri quadrati per un lavoratore), con una sconcertante caduta anche del livello qualitativo del lavoro; ciò rappresenta esattamente il concetto di "desertificazione".

Nelle osservazioni al PTAV oggi il Comitato Barabasca Careco e i cittadini della media e bassa vald'Arda si chiedono, e lo chiedo a chi gestisce questo territorio, sindaci, amministratori, società civile, non è oggi evidente che la scelta fatta 30 anni fa sta portando a danni non più riparabili e che fra un paio di decenni, ci porteranno ad una situazione di drammatico impoverimento?

Dare vita a un nuovo importante polo logistico nell'area di Fiorenzuola Cortemaggiore non è forse un retaggio di una politica territoriale vecchia e ormai evidentemente ostile al benessere del territorio e dei cittadini?

Il buon senso porterebbe a due considerazioni e a due linee d'azione: la prima una moratoria concordata dal basso (comuni) e dall'alto (regione) perché non vengano approvati piani di sviluppo territoriale concepiti nell'ambito del vecchio piano strategico provinciale. Questo, semplice buon senso, perché è in gestazione un altro piano sperabilmente migliore ma che perlomeno cercherà di correggere gli errori e gli eccessi del passato, e perché in quel nuovo piano saranno riflesse le linee di azione che consentiranno al nostro territorio di crescere e svilupparsi armonicamente al benessere di chi questi territori abita. Ma questo buon senso non è stato ascoltato essendo stato appena approvato un intervento in area Barabasca Careco nato nel paino di 12 anni fa e che non rispetta molti dei requisiti richiesti dall'attuale PTAV se approvato.

La seconda linea d'azione dovrebbe essere quella, per chi concorre alla costruzione del nuovo piano strategico, di presa di coscienza della responsabilità collettiva e individuale verso il territorio, la popolazione presente e futura, nell'ottica del contrasto al consumo del suolo, alla riduzione drastica degli agenti inquinanti dell'aria e dell'acqua e che prevenisse operazioni di urbanizzazione non compatibili con la situazione idrogeologica che si verrà a formare nei prossimi decenni per effetto della continua cementificazione e dei cambiamenti climatici in atto.

allegando la seguente documentazione:

1. .....
2. .....
3. .....

e dichiara *(barrare)*:

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

X di essere consapevole, ai sensi e per gli effetti degli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000, di quanto previsto dagli artt. 75 e 76 del medesimo D.P.R. in merito alle sanzioni conseguenti alle dichiarazioni mendaci e alla decadenza dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base delle dichiarazioni non veritiere

X di essere informato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 13 del Regolamento UE 2016/679, che i dati personali raccolti saranno trattati, anche con strumenti informatici, esclusivamente nell'ambito del procedimento per il quale si rende la presente dichiarazione, come da informativa pubblicata sul sito web del PTAV, sul fondo della homepage (https://ptavpiacenza.it/).

allegando copia del documento di identità *(non autenticata)*.

Cortemaggiore 20.1.2024
(luogo e data)

.....
(firma del dichiarante)

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

Da trasmettere alla PEC provpc@cert.provincia.pc.it o per posta raccomandata in Corso Garibaldi, 50 – 29121 Piacenza

spazio riservato al protocollo	*spazio riservato all'ufficio*
	n. registrazione: .....

Osservazioni/contributi relativi al PTAV di Piacenza - Piano Territoriale di Area Vasta, assunto con Provvedimento Presidenziale n. 132 del 10/11/2023 (L.R. n. 24/2023, art. 45, comma 5)

Al Presidente
Provincia di Piacenza

Il/La sottoscritto/a:

Cognome e nome Ghebbioni Agostino

Nato/a a il

Codice Fiscale

Residente in

(Comune, località, indirizzo)

in qualità di *(barrare)*:

- privato/a cittadino/a
- **X** rappresentante dell'ente/associazione **Comitato Barabasca Careco**
- legale rappresentante della Società ……
  con sede a ……
- altro (*specificare*) ……

presa visione della documentazione assunta dall'Amministrazione Provinciale, al fine di contribuire alla formazione del PTAV, **presenta il seguente contributo/osservazione**:

TIPOLOGIA DI CONTRIBUTO (barrare):

- correzione di errore
- modifica di contenuto/documento
- **X** inserimento di nuovo contenuto/documento
- altro (*specificare*) ……

MOTIVAZIONE DEL CONTRIBUTO (PREMESSA):

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

Nei documenti relativi al quadro conoscitivo del PTAV e del quadro di riferimento non vi è nessuno studio complessivo sul comparto della logistica che tenga conto degli impatti e dei benefici che questo settore ha portato alla società piacentina ed all'ambiente, a fronte di un enorme consumo di suolo e di altri impatti ambientali e sociali. L'unico documento che considera (tra gli altri settori) anche quello della logistica è contenuto nel quadro conoscitivo (allegato1 le dinamiche del sistema economico) e presenta dati esclusivamente economici e fermi al 2018, non considerando importanti eventi successivi (pandemia, crisi climatica, infrazioni sulla qualità dell'aria)

OGGETTO DEL CONTRIBUTO:

RITENIAMO INDISPENSABILE LA STESURA DI UNO STUDIO INDIPENDENTE SUGLI IMPATTI ED I BENEFICI DELLA LOGISTICA DAL 1998 (ANNO DEL PRIMO INSEDIAMENTO IKEA) AD OGGI. QUESTO STUDIO DEVE VALUTARE L'EFFETTIVA NECESSITÀ DI ULTERIORI AMPLIAMENTI DEL SETTORE, CHE È STATO PIÙ VOLTE DEFINITO COME SATURO DA AUTOREVOLI STUDIOSI CHE HANNO PORTATO VALUTAZIONI SCIENTIFICHE. LA COSTRUZIONE DI NUOVE LOGISTICHE, POSSIBILE SOLO NELLE AREE PRODUTTIVE DI RILIEVO SOVRACOMUNALE, DEVE ESSERE SUBORDINATA AD UNA LORO EFFETTIVA NECESSITÀ A LIVELLO PROVINCIALE, DETERMINATA DAL SUMMENZIONATO STUDIO INDIPENDENTE.

….....

….....

allegando la seguente documentazione:

1. Sentenza di infrazione della Corte Europea per Superamento sistematico e continuato dei valori limite applicabili alle microparticelle (PM10) in determinate zone e agglomerati italiani
2. .....
3. .....

e dichiara *(barrare)*:

- di essere consapevole, ai sensi e per gli effetti degli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000, di quanto previsto dagli artt. 75 e 76 del medesimo D.P.R. in merito alle sanzioni conseguenti alle dichiarazioni mendaci e alla decadenza dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base delle dichiarazioni non veritiere
- di essere informato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 13 del Regolamento UE 2016/679, che i dati personali raccolti saranno trattati, anche con strumenti informatici, esclusivamente nell'ambito del procedimento per il quale si rende la presente dichiarazione, come da informativa pubblicata sul sito web del PTAV, sul fondo della homepage (https://ptavpiacenza.it/).

allegando copia del documento di identità *(non autenticata)*.

Cortemaggiore 20.1.2024
(luogo e data)

.....
(firma del dichiarante)

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

Da trasmettere alla PEC provpc@cert.provincia.pc.it o per posta raccomandata in Corso Garibaldi, 50 – 29121 Piacenza

spazio riservato al protocollo	*spazio riservato all'ufficio*
	n. registrazione: .....

Osservazioni/contributi relativi al PTAV di Piacenza - Piano Territoriale di Area Vasta, assunto con Provvedimento Presidenziale n. 132 del 10/11/2023 (L.R. n. 24/2023, art. 45, comma 5)

Al Presidente
Provincia di Piacenza

Il/La sottoscritto/a:

Cognome e nome Ghebbioni Agostino

Nato/a a il

Codice Fiscale

Residente in

(Comune, località, indirizzo)

in qualità di *(barrare)*:

- privato/a cittadino/a

  X rappresentante dell'ente/associazione: Comitato Barabasca Careco..
- legale rappresentante della Società ……

  con sede a ……..
- altro (*specificare*) ……

presa visione della documentazione assunta dall'Amministrazione Provinciale, al fine di contribuire alla formazione del PTAV, **presenta il seguente contributo/osservazione**:

TIPOLOGIA DI CONTRIBUTO (barrare):

correzione di errore

X modifica di contenuto/documento

inserimento di nuovo contenuto/documento

altro (*specificare*)

……..

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868

MOTIVAZIONE DEL CONTRIBUTO (PREMESSA):

L'art.20 della disciplina del PTAV presenta molte parti indeterminate che possono dar luogo ad interpretazioni varie sulla sua applicazione. Occorrono vincoli più stringenti sulla vicinanza dei poli a caselli autostradali e soprattutto agli scali ferroviari, e deve essere ben specificato l'obbligo di effettivo utilizzo del trasporto su ferro per una percentuale fissata dei prodotti movimentati (lasciati entrambi vaghi e demandati in toto agli strumenti attuativi futuri).

OGGETTO DEL CONTRIBUTO:

Correggere nel seguente modo:

*Comma 3. Le attività di logistica di cui al comma 2 possono essere collocate unicamente nell'ambito dei PPST - Poli Produttivi di Sviluppo Territoriale - caratterizzati sia da una connessione diretta alla viabilità autostradale (**occorre introdurre un distanza massima, per garantire un minimo di sostenibilità**), sia dal collegamento, ferroviario o stradale (**occorre introdurre un distanza massima, altrimenti per assurdo qualsiasi polo potrebbe andare bene**), con uno scalo ferroviario. Nel caso di collegamento stradale non devono essere attraversati centri abitati.*

Comma 6, punto C:

In sede di Accordo operativo o di altro strumento attuativo occorre dimostrare:

*- la possibilità di trasportare su ferro e/o mezzi non inquinanti una percentuale **(quale?)** dei prodotti movimentati e l'utilizzo per la distribuzione urbana di mezzi elettrici;*

*- l'impegno all'implementazione di aree destinate a forestazione ad alto assorbimento di CO2, **sulla base di una accurata contabilizzazione delle produzione di CO2 dovuta alla specifica attività svolta e del suolo consumato;***

allegando la seguente documentazione:

1. .....
2. .....
3. .....

e dichiara *(barrare)*:

X di essere consapevole, ai sensi e per gli effetti degli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000, di quanto previsto dagli artt. 75 e 76 del medesimo D.P.R. in merito alle sanzioni conseguenti alle dichiarazioni mendaci e alla decadenza dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base delle dichiarazioni non veritiere

X di essere informato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 13 del Regolamento UE 2016/679, che i dati personali raccolti saranno trattati, anche con strumenti informatici, esclusivamente nell'ambito del procedimento per il quale si rende la presente dichiarazione, come da informativa pubblicata sul sito web del PTAV, sul fondo della homepage (https://ptavpiacenza.it/).

allegando copia del documento di identità *(non autenticata)*.

Cortemaggiore 20.1.2024
(luogo e data)

.....
(firma del dichiarante)

copia informatica per consultazione 22/01/2024 09:46:04 22/01/2024 2024 1868