



## Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

25 luglio 2018\*

«Rinvio pregiudiziale – Ambiente – Direttiva 92/43/CE – Conservazione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatiche – Articolo 6, paragrafi 3 e 4 – Valutazione dell’incidenza di un piano o di un progetto su un sito protetto – Piano o progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione del sito – Progetto di parco eolico – Direttiva 2009/147/CE – Conservazione degli uccelli selvatici – Articolo 4 – Zona di protezione speciale (ZPS) – Allegato I – Albanella reale (*Circus cyaneus*) – Habitat idoneo mutevole nel tempo – Riduzione temporanea o definitiva della superficie dei terreni utili – Misure integrate nel progetto volte a garantire, per la durata del progetto, che la superficie effettivamente idonea ad ospitare l’habitat naturale della specie non risulti ridotta o possa addirittura risultare incrementata»

Nella causa C-164/17,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dalla Supreme Court (Corte Suprema, Irlanda), con decisione del 20 marzo 2017, pervenuta in cancelleria il 3 aprile 2017, nel procedimento

**Edel Grace,**

**Peter Sweetman**

contro

**An Bord Pleanála,**

con l’intervento di:

**ESB Wind Developments Ltd,**

**Coillte,**

**The Department of Arts Heritage and the Gaeltacht,**

LA CORTE (Seconda Sezione),

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

avvocato generale: E. Tanchev

cancelliere: R. Schiano, amministratore

\* Lingua processuale: l’inglese.

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 1° febbraio 2018,

considerate le osservazioni presentate:

- per E. Grace e P. Sweetman, da O. Collins, barrister, e J. Devlin, SC, incaricati da O. Clarke e A. O'Connell, solicitors;
- per l'An Bord Pleanála, da F. Valentine, barrister, e N. Butler, SC, incaricati da A. Doyle e B. Slattery, solicitors;
- per ESB Wind Developments Ltd e Coillte, da R. Mulcahy e D. McDonald, SC, nonché da A. Carroll, BL, incaricati da D. Spence, solicitor;
- per il governo dei Paesi Bassi, da M. Bulterman e C.S. Schillemans, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da E. Manhaeve e C. Hermes, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 19 aprile 2018,

ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 6, paragrafi 3 e 4 della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (GU 1992, L 206, pag. 7; in prosieguo: la «direttiva “Habitat”»).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra, da un lato, la sig.ra Edel Grace e il sig. Peter Sweetman e, dall'altro, l'An Bord Pleanála (Commissione nazionale per i ricorsi in materia di pianificazione territoriale, Irlanda; in prosieguo: l'«An Bord»), in merito alla decisione di quest'ultima di rilasciare un'autorizzazione alla ESB Wind Developments Ltd e alla Coillte per un progetto di parco eolico nel territorio di una zona di protezione speciale, classificata come tale in quanto ospita l'habitat naturale di una specie protetta.

### **Contesto normativo**

#### ***Diritto dell'Unione***

##### *Direttiva «uccelli»*

- 3 Conformemente all'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU 2010, L 20, pag. 7; in prosieguo: la «direttiva “uccelli”»), tale direttiva riguarda la conservazione di tutte le specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo degli Stati membri al quale si applica il Trattato FUE. Essa si prefigge la protezione, la gestione e la regolazione di tali specie e ne disciplina lo sfruttamento.

4 L'articolo 4 di tale direttiva così dispone:

«1. Per le specie elencate nell'allegato I sono previste misure speciali di conservazione per quanto riguarda l'habitat, per garantire la sopravvivenza e la riproduzione di dette specie nella loro area di distribuzione.

A tal fine si tiene conto:

- a) delle specie minacciate di sparizione;
- b) delle specie che possono essere danneggiate da talune malattie del loro habitat;
- c) delle specie considerate rare in quanto la loro popolazione è scarsa o la loro ripartizione locale è limitata;
- d) di altre specie che richiedono una particolare attenzione per la specificità del loro habitat.

Per effettuare le valutazioni si terrà conto delle tendenze e delle variazioni dei livelli di popolazione.

Gli Stati membri classificano in particolare come zone di protezione speciale i territori più idonei in numero e in superficie alla conservazione di tali specie nella zona geografica marittima e terrestre a cui si applica la presente direttiva.

(...)

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

5 Tra le specie elencate nell'allegato I di detta direttiva rientra l'albanella reale (*Circus cyaneus*).

*Direttiva «Habitat»*

6 Il decimo considerando della direttiva «Habitat» è così formulato:

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

7 L'articolo 2 di tale direttiva così dispone:

«1. Scopo della presente direttiva è contribuire a salvaguardare la biodiversità mediante la conservazione degli habitat naturali, nonché della flora e della fauna selvatiche nel territorio europeo degli Stati membri al quale si applica il trattato [FUE].

2. Le misure adottate a norma della presente direttiva sono intese ad assicurare il mantenimento o il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat naturali e delle specie di fauna e flora selvatiche di interesse comunitario.

3. Le misure adottate a norma della presente direttiva tengono conto delle esigenze economiche, sociali e culturali, nonché delle particolarità regionali e locali».

8 L'articolo 6 di detta direttiva così recita:

«1. Per le zone speciali di conservazione, gli Stati membri stabiliscono le misure di conservazione necessarie che implicano all'occorrenza appropriati piani di gestione specifici o integrati ad altri piani di sviluppo e le opportune misure regolamentari, amministrative o contrattuali che siano conformi alle esigenze ecologiche dei tipi di habitat naturali di cui all'allegato I e delle specie di cui all'allegato II presenti nei siti.

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

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

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

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

9 Conformemente all'articolo 7 della direttiva «Habitat», gli obblighi derivanti dai paragrafi da 2 a 4 dell'articolo 6 di detta direttiva si applicano alle zone di protezione speciale (in prosieguo: le «ZPS») ai sensi della direttiva «uccelli».

### **Procedimento principale e questione pregiudiziale**

10 Il procedimento principale riguarda un progetto di parco eolico, che sarebbe sviluppato e gestito congiuntamente dalla Coillte, un'impresa pubblica di gestione forestale, e dalla ESB Wind Developments, e ubicato nella ZPS da Slieve Felim alle Silvermines Mountains (rispettivamente nelle contee di Limerick e Tipperary, Irlanda) (in prosieguo: il «progetto controverso»).

11 Tale territorio è stato classificato come ZPS ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, quarto comma, della direttiva «uccelli» in quanto ospita l'habitat naturale di una specie di uccello elencata nell'allegato I di tale direttiva, ossia l'albanella reale. Esso che si estende su 20 935 ettari comprende, in particolare, zone di torbiera di copertura e lande incolte, nonché 12 078 ettari di foreste. L'integralità di tale area è potenzialmente idonea, per le sue caratteristiche, a costituire un habitat per tale specie.

12 Secondo il giudice del rinvio, il progetto controverso occuperà 832 ettari della ZPS, essenzialmente ricoperti di piantagioni di conifere di prima e di seconda rotazione nonché di torbiere e lande incolte. La costruzione di sedici turbine nonché di infrastrutture circostanti richiederebbe la rimozione di alberi in ciascuno dei luoghi di ubicazione. È stato stimato che la superficie interessata dall'abbattimento degli

alberi sarebbe di 41,7 ettari. Il progetto comporterebbe la distruzione permanente di 9 ettari di habitat corrispondenti alle aree edificate, nonché la distruzione temporanea di 1,7 ettari di superficie di habitat utilizzata per la costruzione di vasche provvisorie di decantazione. Muovendo, inoltre, dall'assunto che tali uccelli alla ricerca di cibo non si avvicinerebbero a meno di 250 metri da una turbina, detto giudice osserva che, per tale motivo, la perdita totale di habitat per il foraggiamento potrebbe essere di 162,7 ettari.

- 13 Il progetto controverso è corredato di un piano di gestione dell'habitat e delle specie (in prosieguo: il «piano di gestione»). Tale piano, da attuare nel corso di cinque anni, prevede misure per rimediare ai potenziali effetti del parco eolico sull'habitat di foraggiamento dell'albanella reale. In primo luogo, secondo il piano di gestione, tre zone attualmente impiantate, che rappresentano un totale di 41,2 ettari, di cui 14,2 ettari si troveranno in un raggio di 250 metri da una turbina, sarebbero ripristinate come torbiera di copertura. In secondo luogo, durante la fase di sviluppo del progetto controverso, detto piano sottoporrebbe 137,3 ettari di foresta di seconda rotazione a una gestione «ragionevole», che prevederebbe l'abbattimento e il reimpianto dell'attuale foresta a volta chiusa per garantire la creazione di 137,3 ettari di foresta a volta aperta perpetua, fornendo un habitat per il foraggiamento adeguato all'albanella reale e un corridoio ecologico tra due zone di torbiera aperta. Tale abbattimento dovrebbe realizzarsi in più fasi a partire dall'anno precedente la costruzione. In terzo luogo, i lavori di costruzione sarebbero limitati a periodi al di fuori della principale stagione di riproduzione dell'albanella reale.
- 14 Con decisione del 22 luglio 2014, l'An Bord ha deciso di autorizzare il progetto controverso con la motivazione che esso non pregiudica l'integrità della ZPS.
- 15 La sig.ra Grace e il sig. Sweetman hanno presentato un ricorso dinanzi alla High Court (Alta Corte, Irlanda) per contestare la decisione dell'An Bord. Con decisioni del 1° ottobre e del 4 dicembre 2015, tale giudice ha respinto il loro ricorso e ha confermato la decisione dell'An Bord.
- 16 Con decisione del 26 febbraio 2016, la sig.ra Grace e il sig. Sweetman sono stati autorizzati a impugnare tale decisione dinanzi al giudice del rinvio, la Supreme Court (Corte Suprema, Irlanda). Con sentenza del 24 febbraio 2017, tale giudice ha statuito definitivamente su due dei tre motivi di detta impugnazione. L'esito finale dell'impugnazione dipenderebbe tuttavia dall'interpretazione dell'articolo 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva «Habitat».
- 17 Secondo la sig.ra Grace e il sig. Sweetman, l'An Bord avrebbe dovuto considerare che il progetto controverso e il piano di gestione che lo correda implicavano misure compensative, cosicché la valutazione avrebbe dovuto essere condotta in base ai criteri specificati all'articolo 6, paragrafo 4, di detta direttiva.
- 18 L'An Bord e le parti intervenute nel procedimento principale sostengono che, al fine di valutare se l'integrità della ZPS, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «Habitat», possa essere pregiudicata dal piano di sviluppo, occorre prendere in considerazione la circostanza che nessuna parte della porzione boschiva dell'area rimarrà in modo permanente in uno stato considerato habitat adeguato.
- 19 A tale proposito, il giudice del rinvio rileva che le albanelle reali sono uccelli di aperta campagna, che richiedono grandi superfici di terreno adatto per la ricerca del cibo. La nidificazione, invece, dipenderebbe meno da un fattore di questo tipo, potendo avvenire in uno spazio geografico più ridotto e in diversi tipi di habitat. Inoltre, la riduzione della popolazione della specie protetta risulterebbe più dalla degradazione dell'area di foraggiamento che dall'area di nidificazione. Tale giudice sostiene che, se è vero che la torbiera e la landa incolte erano tradizionalmente riconosciute come l'habitat principale dell'albanella reale, è stato tuttavia osservato che, a seguito della diffusione della foresta commerciale, le piantagioni di giovani conifere sulle torbiere offrono all'albanella reale la

possibilità di cercarvi il cibo. Da tali considerazioni emergerebbe, invece, che una foresta che non è diradata o tagliata, ma è semplicemente lasciata maturare, fino a formare una volta chiusa, non sarebbe un'area adatta al foraggiamento.

- 20 Dal fascicolo sottoposto alla Corte emerge che la foresta commerciale ha un ciclo medio di 40 anni, composto da due fasi di rotazione. Le parti dell'area in cui le piantagioni sono mature al termine della prima fase e che, per tale motivo, risultano in una volta chiusa, sono soggette all'abbattimento. Segue poi una fase di reimpianto, che ricrea una parte dell'area a volta aperta, favorevole al foraggiamento dell'albanella reale. Ne conseguirebbe che l'area di foraggiamento di tale specie nella ZPS cambierebbe continuamente e dipenderebbe da tali fasi, connesse alla gestione attiva del bosco. Pertanto, la mancanza di gestione attiva della piantumazione della foresta determinerebbe di per sé una perdita di habitat di foraggiamento per l'albanella reale, a causa della progressiva scomparsa di parti di area a volta aperta. Secondo gli studi disponibili, la popolazione della specie protetta varierebbe infatti, in aumento o in diminuzione, a seconda della disponibilità di foreste a volta aperta. Nella fattispecie, la percentuale di foresta a volta aperta diminuirebbe gradualmente dal 14% del totale delle superfici boschive durante il periodo 2014-2018 sino ad una punta minima dell'8% nel periodo 2024-2028.
- 21 Il giudice del rinvio ritiene che sia di sua competenza valutare se l'An Bord abbia erroneamente ritenuto che il progetto controverso e il piano di gestione implicassero misure di attenuazione che gli consentivano di effettuare la sua valutazione unicamente ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «Habitat».
- 22 A tale riguardo, il suddetto giudice si chiede se tale disposizione debba essere interpretata nel senso che le misure proposte come parte del piano di gestione correlato al progetto controverso, volte a garantire che la quantità complessiva di habitat idoneo non sarà ridotta e potrà addirittura risultare incrementata, possono essere qualificate, nella fattispecie, come misure di attenuazione o se esse debbano essere considerate come misure compensative, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva «Habitat».
- 23 Alla luce delle precedenti considerazioni, la Supreme Court (Corte Suprema) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Nel caso in cui

- a) un sito protetto abbia come obiettivo essenziale la creazione di un habitat per una specie specifica,
- b) la natura dell'habitat che è propizio a quella specie implichi che la parte del sito che è favorevole subirà necessariamente mutamenti nel tempo, e
- c) come parte del piano di sviluppo proposto debba essere attuato un piano di gestione per il sito nel suo complesso (comprese modifiche alla gestione di parti del sito non direttamente influenzate dal progetto stesso), volto a garantire che, in qualsiasi momento, la parte del sito adatta come habitat sopra menzionato non risulti ridotta ma possa invece essere incrementata; ma
- d) per la durata del progetto, una parte del sito sicuramente non sarà idonea a garantire l'habitat adatto,

se misure come quelle descritte alla lettera c) possano essere correttamente considerate misure di attenuazione».



## Sulla questione pregiudiziale

- 24 Occorre anzitutto precisare che, benché la questione formulata dal giudice del rinvio non contenga alcun riferimento a disposizioni di diritto dell'Unione, detta questione, che deve essere letta alla luce delle precisazioni contenute nella decisione di rinvio, verte sull'interpretazione dell'articolo 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva «Habitat».
- 25 Inoltre, per quanto riguarda la formulazione della questione sollevata, occorre aggiungere che l'articolo 6 di tale direttiva non contiene alcun riferimento a una qualsivoglia nozione di «misure d'attenuazione» (sentenze del 21 luglio 2016, *Orleans e a.*, C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, punto 57, e del 12 aprile 2018, *People Over Wind e Sweetman*, C-323/17, EU:C:2018:244, punto 25).
- 26 A tale riguardo, la Corte ha già rilevato che l'effetto utile delle misure di tutela previste all'articolo 6 della direttiva «Habitat» mira a evitare che, con misure dette «di attenuazione», ma che corrispondono in realtà a misure compensative, l'autorità nazionale competente eluda le procedure specifiche stabilite in tale articolo autorizzando, ai sensi del paragrafo 3 di quest'ultimo, progetti che pregiudicano l'integrità del sito considerato (sentenza del 21 luglio 2016, *Orleans e a.*, C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, punto 58 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 27 Infine, per quanto riguarda le zone classificate come ZPS, gli obblighi derivanti dall'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «Habitat» sostituiscono, conformemente all'articolo 7 di tale direttiva, gli obblighi derivanti dall'articolo 4, paragrafo 4, prima frase, della direttiva «uccelli», a decorrere dalla data di classificazione in forza di tale direttiva ove quest'ultima data sia successiva alla data di entrata in vigore della direttiva «Habitat» [sentenza del 17 aprile 2018, *Commissione/Polonia (Foresta di Białowieża)*, C-441/17, EU:C:2018:255, punto 109 nonché giurisprudenza ivi citata]
- 28 Di conseguenza, occorre considerare che, con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 6 della direttiva «Habitat» debba essere interpretato nel senso che, nel caso in cui un progetto sia destinato ad essere realizzato su un sito designato per la protezione e la conservazione delle specie, la cui superficie atta a soddisfare le esigenze di una specie protetta è variabile nel tempo, e allorché tale progetto avrà come effetto che, temporaneamente o definitivamente, alcune parti del sito non saranno più tali da poter fornire un habitat idoneo per la specie in questione, la circostanza che il suddetto progetto contenga misure volte a garantire – dopo l'effettuazione dell'opportuna valutazione dell'incidenza di tale progetto e per la durata del progetto stesso – che la parte di tale sito concretamente idonea a fornire un habitat adeguato non sia ridotta e possa addirittura risultare incrementata, può essere presa in considerazione ai fini della valutazione da effettuare a norma del paragrafo 3 di tale articolo e volta a garantire che il progetto controverso non pregiudicherà l'integrità del sito interessato, oppure se detta circostanza rientri, eventualmente, nell'ambito di applicazione del paragrafo 4 del medesimo articolo.
- 29 L'articolo 6 della direttiva «Habitat» impone agli Stati membri una serie di obblighi e di procedure specifiche intesi ad assicurare, come risulta dall'articolo 2, paragrafo 2, della medesima direttiva, il mantenimento o, se del caso, il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat naturali e delle specie di fauna e flora selvatiche di interesse per l'Unione, al fine di conseguire l'obiettivo più generale della stessa direttiva che è quello di garantire un livello elevato di tutela dell'ambiente per quanto riguarda i siti protetti in forza della stessa [v., in tal senso, sentenze dell'8 novembre 2016, *Lesoochranárske zoskupenie VLK*, C-243/15, EU:C:2016:838, punto 43, e del 17 aprile 2018, *Commissione/Polonia (Foresta di Białowieża)*, C-441/17, EU:C:2018:255, punto 106].
- 30 A tale proposito, le disposizioni dell'articolo 6 della direttiva «Habitat» rappresentano un insieme coerente alla luce degli obiettivi di conservazione previsti dalla suddetta direttiva. In effetti, i paragrafi 2 e 3 di detto articolo mirano ad assicurare uno stesso livello di tutela degli habitat naturali

e degli habitat delle specie, mentre il paragrafo 4 del medesimo articolo costituisce solo una disposizione in deroga al secondo periodo del paragrafo 3 (sentenza del 12 aprile 2018, *People Over Wind e Sweetman*, C-323/17, EU:C:2018:244, punto 24 nonché giurisprudenza ivi citata).

- 31 Ai sensi del decimo considerando della direttiva «Habitat», qualsiasi piano o programma che possa avere incidenze significative sugli obiettivi di conservazione di un sito già designato o che sarà designato deve formare oggetto di una valutazione appropriata. Tale considerando trova la sua espressione nell'articolo 6, paragrafo 3, di questa direttiva, che prevede, in particolare, che un piano o un progetto che possa pregiudicare significativamente il sito interessato non può essere autorizzato senza una preventiva valutazione della sua incidenza sullo stesso (sentenza del 12 aprile 2018, *People Over Wind e Sweetman*, C-323/17, EU:C:2018:244, punto 28 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 32 L'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «Habitat» individua due fasi. La prima, di cui al primo periodo di detta disposizione, richiede che gli Stati membri effettuino un'opportuna valutazione dell'incidenza di un piano o un progetto su un sito protetto quando è probabile che tale piano o progetto pregiudichi significativamente detto sito. La seconda fase, di cui al secondo periodo della stessa disposizione, che interviene una volta effettuata detta opportuna valutazione, subordina l'autorizzazione di tale piano o progetto alla condizione che lo stesso non pregiudichi l'integrità del sito interessato, fatte salve le disposizioni dell'articolo 6, paragrafo 4, di tale direttiva (sentenza del 12 aprile 2018, *People Over Wind e Sweetman*, C-323/17, EU:C:2018:244, punto 29 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 33 È alla luce delle considerazioni che precedono che occorre rispondere alla questione posta.
- 34 In primo luogo, è importante ricordare che il fatto di non pregiudicare l'integrità di un sito, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase, della direttiva «Habitat», presuppone di preservarlo in uno stato di conservazione soddisfacente, il che implica il mantenimento sostenibile delle sue caratteristiche costitutive, connesse alla presenza di un tipo di habitat naturale il cui obiettivo di preservazione ha giustificato la designazione di tale sito nella lista dei siti di importanza comunitaria, conformemente a detta direttiva [v., in tal senso, sentenze del 21 luglio 2016, *Orleans e a.*, C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, punto 47 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 17 aprile 2018, *Commissione/Polonia (Foresta di Białowieża)*, C-441/17, EU:C:2018:255, punto 116].
- 35 Conformemente all'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva «uccelli», la designazione di un territorio quale ZPS per la conservazione di una specie implica il mantenimento sostenibile delle caratteristiche costitutive dell'habitat di tale zona, il cui obiettivo di preservazione, che ha giustificato la designazione, è la sopravvivenza della specie in questione e la sua riproduzione.
- 36 Nel procedimento principale, è pacifico che, come indicato dal giudice del rinvio e come altresì rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 13 e 74 delle sue conclusioni, l'obiettivo di conservazione della ZPS è quello di mantenere o ripristinare lo stato di conservazione favorevole per l'albanella reale. In particolare, è fornendo alla specie protetta un habitat comprendente una zona di foraggiamento che la ZPS consente di realizzare tale obiettivo.
- 37 Per quanto riguarda, in secondo luogo, gli effetti del progetto controverso sulla ZPS, il giudice del rinvio sottolinea che il piano di gestione mira a garantire che, in qualsiasi momento, per quanto riguarda la zona di foraggiamento dell'albanella reale, la superficie dell'area non risulti ridotta, ma possa addirittura risultare incrementata, sebbene, per tutta la durata del progetto controverso una parte di essa non sarà idonea a un habitat adatto all'albanella reale.
- 38 L'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «Habitat» prevede una procedura di valutazione volta a garantire, mediante un controllo preventivo, che un piano o un progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione dell'area interessata, ma che possa avere incidenze significative su di essa, sia



autorizzato soltanto nella misura in cui esso non pregiudicherà l'integrità di tale area [v., in tal senso, sentenza del 17 aprile 2018, Commissione/Polonia (Foresta di Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, punto 108 nonché giurisprudenza ivi citata].

- 39 La valutazione effettuata ai sensi di tale disposizione non può comportare lacune e deve contenere rilievi e conclusioni completi, precisi e definitivi, atti a dissipare qualsiasi ragionevole dubbio scientifico in merito agli effetti dei lavori previsti sul sito protetto in questione (v., in tal senso, sentenza del 12 aprile 2018, People Over Wind e Sweetman, C-323/17, EU:C:2018:244, punto 38 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 40 Il fatto che l'opportuna valutazione dell'incidenza di un piano o progetto sull'area interessata debba essere effettuata a norma della suddetta disposizione implica che devono essere individuati, alla luce delle migliori conoscenze scientifiche in materia, tutti gli aspetti del piano o progetto in esame che possano, da soli o in combinazione con altri piani o progetti, pregiudicare gli obiettivi di conservazione di tale area [v., in tal senso, sentenza del 17 aprile 2018, Commissione/Polonia (Foresta di Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, punto 113 nonché giurisprudenza ivi citata].
- 41 È al momento in cui viene adottata la decisione che autorizza la realizzazione del progetto che non deve sussistere alcun ragionevole dubbio, dal punto di vista scientifico, circa l'assenza di effetti pregiudizievoli per l'integrità della zona interessata [v., in tal senso, sentenza del 17 aprile 2018, Commissione/Polonia (Foresta di Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, punto 120 nonché giurisprudenza ivi citata].
- 42 Nella fattispecie, dalla decisione di rinvio risulta che, in primo luogo, il giudice del rinvio individua una perdita diretta permanente, pari a 9 ettari, di superfici di habitat idoneo per l'albanella reale. In secondo luogo, la superficie boschiva che verrebbe abbattuta per la costruzione delle turbine, nonché delle infrastrutture, corrisponderebbe a una riduzione di 41,7 ettari di tale area di habitat. In terzo luogo, la porzione di area non disponibile durante il progetto potrebbe arrivare a 162,7 ettari. In quarto luogo, è importante altresì tenere conto del fatto che, durante la fase di sviluppo del progetto controverso, sarebbe in costante diminuzione la superficie di foresta a volta aperta, la quale rappresenta una delle caratteristiche costitutive dell'area di foraggiamento della specie protetta.
- 43 A tale riguardo, la Corte ha già statuito che un piano o un progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione di un'area, allorché rischi di comprometterne gli obiettivi di conservazione, deve essere ritenuto atto a pregiudicare significativamente tale sito. La valutazione del suddetto rischio deve essere effettuata, in particolare, alla luce delle caratteristiche e delle condizioni ambientali specifiche dell'area interessata da un tale piano o progetto (v., in tal senso, sentenze del 15 maggio 2014, Briels e a., C-521/12, EU:C:2014:330, punto 20 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 21 luglio 2016, Orleans e a., C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, punto 45).
- 44 Per quanto riguarda, in terzo e ultimo luogo, i tipi di misure integrate nel progetto controverso sulla base del piano di gestione al fine di far fronte agli effetti del progetto, esse consistono, da un lato, nel ripristino di zone di torbiera di copertura e landa umida su una superficie di 41,2 ettari (di cui 14,2 ettari in un raggio di 250 metri da una turbina) e, dall'altro, nel mettere a disposizione dell'albanella reale, e di altri animali presenti nel territorio, zone di habitat ottimale durante la durata del progetto, ricorrendo, in particolare, su una superficie di 137,3 ettari, all'abbattimento e al reimpianto dell'attuale foresta a volta chiusa ivi esistente, per garantire, nel tempo, la presenza di un'area a volta aperta.
- 45 Il giudice del rinvio richiama l'attenzione su una circostanza che, a suo avviso, potrebbe costituire un fattore decisivo nella risposta da dare alla sua domanda, in quanto distinguerebbe le circostanze del caso di specie da quelle che hanno dato luogo alle sentenze del 15 maggio 2014, Briels e a. (C-521/12, EU:C:2014:330), nonché del 21 luglio 2016, Orleans e a. (C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583).

- 46 La gestione della ZPS volta a preservare l'habitat naturale dell'albanella reale avverrebbe infatti in maniera «dinamica», nel senso che le superfici idonee a tale habitat muterebbero geograficamente e nel tempo, in funzione di tale gestione.
- 47 A tale proposito, come osservato dall'avvocato generale al paragrafo 58 delle sue conclusioni, dall'articolo 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva «Habitat» e dalla giurisprudenza della Corte ad esso relativa, risulta che occorre distinguere le misure di tutela integrate nel progetto e tendenti ad evitare o a ridurre gli eventuali effetti pregiudizievoli direttamente causati da esso, al fine di assicurarsi che il progetto non pregiudichi l'integrità dell'area, che rientrano nell'ambito di applicazione del paragrafo 3 di tale articolo, dalle misure che, ai sensi del paragrafo 4 del medesimo articolo, sono volte a compensare gli effetti negativi di detto progetto su un'area protetta, che non possono essere prese in considerazione nell'ambito della valutazione dell'incidenza del medesimo progetto (v., in tal senso, sentenze del 15 maggio 2014, *Briels e a.*, C-521/12, EU:C:2014:330, punti 28 e 29, del 21 luglio 2016, *Orleans e a.*, C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, punto 48, nonché del 26 aprile 2017, *Commissione/Germania*, C-142/16, EU:C:2017:301, punti 34 e 71).
- 48 Nella fattispecie, dagli accertamenti del giudice del rinvio risulta che alcune parti della ZPS, se il progetto fosse completato, non sarebbero più in grado di fornire un habitat adeguato, ma che un piano di gestione sarebbe inteso a garantire che la parte della ZPS idonea a fornire un habitat adeguato non sia ridotta e possa addirittura risultare incrementata.
- 49 Pertanto, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 71 e seguenti delle sue conclusioni, sebbene le circostanze del caso di specie si distinguano da quelle che hanno dato luogo alle sentenze del 15 maggio 2014, *Briels e a.* (C-521/12, EU:C:2014:330), e del 21 luglio 2016, *Orleans e a.* (C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583), esse sono simili in quanto riposano, al momento della valutazione dell'incidenza del piano o del progetto sull'area interessata, su una premessa identica di benefici futuri che porrebbero rimedio agli effetti del parco eolico su tale area, pur se detti benefici non sono, peraltro, certi. Le indicazioni che risultano da tali sentenze sono quindi applicabili a circostanze quali quelle di cui trattasi nel procedimento principale.
- 50 A tale riguardo, la Corte ha già statuito che le misure previste da un progetto dirette a compensarne gli effetti negativi non possono essere prese in considerazione nell'ambito della valutazione dell'incidenza di tale progetto, prevista all'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «Habitat» (sentenze del 15 maggio 2014, *Briels e a.*, C-521/12, EU:C:2014:330, punto 29, e del 21 luglio 2016, *Orleans e a.*, C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, punto 48).
- 51 Solo quando sussiste sufficiente certezza che una misura contribuirà efficacemente ad evitare un pregiudizio, garantendo che non sussista alcun dubbio ragionevole riguardo al fatto che tale progetto non pregiudicherà l'integrità dell'area, tale misura potrà essere presa in considerazione in un'opportuna valutazione (v., in tal senso, sentenza del 26 aprile 2017, *Commissione/Germania* C-142/16, EU:C:2017:301, punto 38).
- 52 Orbene, in linea generale, gli eventuali effetti positivi dello sviluppo futuro di un nuovo habitat, che mira a compensare la perdita di superficie e di qualità del medesimo stesso tipo di habitat su un'area protetta, sono solo difficilmente prevedibili o sono visibili solo in seguito (v., in tal senso, sentenza del 21 luglio 2016, *Orleans e a.*, C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, punti 52 e 56 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 53 Occorre sottolineare che non è la circostanza che l'habitat oggetto della causa principale sia in costante mutamento e che tale area richieda una gestione «dinamica» a generare incertezza. Siffatta incertezza risulta, invece, dall'individuazione di incidenze certe o potenziali sull'integrità dell'area interessata, quale area di habitat e di foraggiamento, e quindi su una delle caratteristiche costitutive di tale area, nonché dall'inclusione, nella valutazione dell'incidenza, di benefici futuri risultanti dall'adozione di misure che, nella fase di tale valutazione, sono solo eventuali poiché la loro attuazione non è ancora

completata. Per tale motivo, con riserva delle verifiche che spetta al giudice del rinvio effettuare, detti benefici non potevano essere previsti con la certezza richiesta al momento in cui le autorità hanno autorizzato il progetto controverso.

- 54 Le considerazioni che precedono sono confermate dalla circostanza che l'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «Habitat» integra il principio di precauzione e consente di prevenire efficacemente i pregiudizi all'integrità delle aree protette dovuti ai piani o progetti previsti (v. in tal senso, sentenze del 15 maggio 2014, Briels e a., C-521/12, EU:C:2014:330, punto 26 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 55 Infine, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva «Habitat», nel caso in cui, nonostante conclusioni negative della valutazione effettuata in conformità dell'articolo 6, paragrafo 3, primo periodo, di tale direttiva e in mancanza di soluzioni alternative, un piano o un progetto debba essere comunque realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica, lo Stato membro adotta ogni misura compensativa necessaria per garantire che «la coerenza globale di Natura 2000» sia tutelata.
- 56 Pertanto, le autorità nazionali competenti possono, in tale contesto, concedere un'autorizzazione ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, di detta direttiva solo se vengono soddisfatte le condizioni in esso stabilite (sentenza del 21 luglio 2016, Orleans e a., C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, punto 63 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 57 Di conseguenza, occorre rispondere alla questione posta dichiarando che l'articolo 6 della direttiva «Habitat» deve essere interpretato nel senso che, allorché un progetto è destinato ad essere realizzato su un sito designato per la protezione e la conservazione delle specie, la cui superficie atta a soddisfare le esigenze di una specie protetta varia nel tempo, e allorché tale progetto avrà l'effetto che, temporaneamente o definitivamente, alcune parti del sito non saranno più tali da poter fornire un habitat idoneo alla specie in questione, la circostanza che tale progetto contenga misure volte a garantire – dopo l'effettuazione dell'opportuna valutazione dell'incidenza di tale progetto e per la durata del progetto stesso – che la parte di tale sito concretamente idonea a fornire un habitat adeguato non sia ridotta e possa addirittura risultare incrementata non può essere presa in considerazione ai fini della valutazione da effettuare a norma del paragrafo 3 di tale articolo e volta a garantire che il progetto non pregiudicherà l'integrità del sito in causa, ma essa rientra, eventualmente, nell'ambito di applicazione, del paragrafo 4 del medesimo articolo.

### Sulle spese

- 58 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

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

**L'articolo 6 della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, deve essere interpretato nel senso che, allorché un progetto è destinato ad essere realizzato su un sito designato per la protezione e la conservazione delle specie, la cui superficie atta a soddisfare le esigenze di una specie protetta varia nel tempo, e allorché tale progetto avrà come effetto che, temporaneamente o definitivamente, alcune parti del sito non saranno più tali da poter fornire un habitat idoneo alla specie in questione, la circostanza che tale progetto contenga misure volte a garantire – dopo l'effettuazione dell'opportuna valutazione dell'incidenza di tale progetto e per la durata del progetto stesso – che la parte di tale sito concretamente idonea a fornire un habitat adeguato non sia ridotta e possa addirittura risultare incrementata non può essere presa**

**in considerazione ai fini della valutazione da effettuare a norma del paragrafo 3 di tale articolo e volta a garantire che il progetto non pregiudicherà l'integrità del sito in causa, ma essa rientra, eventualmente, nell'ambito di applicazione del paragrafo 4 del medesimo articolo.**

Firme