



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

20 aprile 2023*

«Ricorso di annullamento – Decisione di esecuzione C(2020) 8797 – Autorizzazione di taluni usi del triossido di cromo – Regolamento (CE) n. 1907/2006 – Registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizione delle sostanze chimiche – Articolo 60 – Rilascio delle autorizzazioni – Obbligo di dimostrare che i vantaggi socioeconomici prevalgono sui rischi che l'uso della sostanza comporta per la salute umana o per l'ambiente, e che non esistono idonee sostanze o tecnologie alternative – Articolo 62 – Domande d'autorizzazione – Articolo 64 – Procedura per le decisioni d'autorizzazione»

Nella causa C-144/21,

avente ad oggetto il ricorso di annullamento ai sensi dell'articolo 263 TFUE, proposto il 5 marzo 2021,

Parlamento europeo, rappresentato da C. Ionescu Dima, M. Menegatti e L. Visaggio, in qualità di agenti,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata da R. Lindenthal e K. Mifsud-Bonnici, in qualità di agenti,

convenuta,

sostenuta da:

Agenzia europea per le sostanze chimiche (ECHA), rappresentata da W. Broere, M. Heikkilä e T. Zbihlej, in qualità di agenti,

interveniente,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta da C. Lycourgos, presidente di sezione, L.S. Rossi, J.-C. Bonichot (relatore), S. Rodin e O. Spineanu-Matei, giudici,

avvocato generale: G. Pitruzzella

* Lingua processuale: l'inglese.

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 27 ottobre 2022,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con il suo ricorso, il Parlamento europeo chiede alla Corte di annullare l'articolo 1, paragrafi 1 e 5, nonché gli articoli da 2 a 5, 7, 9 e 10 della decisione di esecuzione C(2020) 8797 della Commissione, del 18 dicembre 2020, che concede un'autorizzazione parziale per taluni usi del triossido di cromo in forza del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio (Chemservice GmbH e altri) (in prosieguo: la «decisione impugnata»), nella parte in cui tali articoli riguardano le autorizzazioni relative agli usi 2, 4 e 5 e all'uso 1 per quanto riguarda la formulazione di miscele per gli usi 2, 4 e 5.

Contesto normativo

- 2 Ai sensi dei considerando 1, 8, 12, 22, 69, 70, 72, 73, 77, 82 e 119 del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'agenzia europea per le sostanze chimiche, che modifica la direttiva 1999/45/CE e che abroga il regolamento (CEE) n. 793/93 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 1488/94 della Commissione, nonché la direttiva 76/769/CEE del Consiglio e le direttive della Commissione 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE (GU 2006, L 396, pag. 1, e rettifica in GU 2007, L 136, pag. 3), come modificato dal regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008 (GU 2008, L 353, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento REACH»):
 - «(1) Il presente regolamento dovrebbe assicurare un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente, nonché la libera circolazione delle sostanze in quanto tali o in quanto componenti di miscele e articoli, rafforzando nel contempo la competitività e l'innovazione. Il presente regolamento dovrebbe inoltre promuovere lo sviluppo di metodi alternativi per la valutazione dei pericoli che le sostanze comportano.
 - (...)
 - (8) Si dovrebbe tenere in particolare considerazione l'impatto potenziale del presente regolamento sulle piccole e medie imprese (PMI) e la necessità di evitare discriminazioni nei loro confronti.
 - (...)
 - (12) Uno dei principali obiettivi del nuovo sistema che sarà istituito dal presente regolamento è quello di incoraggiare e, in taluni casi, di garantire la sostituzione delle sostanze che destano maggiori preoccupazioni con sostanze o tecnologie meno pericolose, quando esistono alternative economicamente e tecnicamente idonee. (...)

(22) Le disposizioni in materia di autorizzazione dovrebbero garantire il buon funzionamento del mercato interno, assicurando nel contempo che i rischi che presentano le sostanze estremamente preoccupanti siano adeguatamente controllati. La Commissione [europea] dovrebbe rilasciare autorizzazioni di immissione sul mercato e di uso di sostanze ad alto rischio soltanto se i rischi derivanti dal loro uso sono adeguatamente controllati, dove ciò sia possibile, o se l'uso può essere giustificato da ragioni socioeconomiche e non esistono alternative economicamente e tecnicamente idonee.

(...)

(69) Per garantire un grado di protezione sufficientemente elevato della salute umana, in particolare quella della popolazione umana interessata ed eventualmente di talune sottopopolazioni vulnerabili, nonché dell'ambiente, le sostanze estremamente preoccupanti dovrebbero essere oggetto di particolare attenzione conformemente al principio precauzionale. Si dovrebbe rilasciare l'autorizzazione se le persone fisiche o giuridiche che la chiedono comprovano all'autorità che rilascia l'autorizzazione che i rischi per la salute umana e l'ambiente derivanti dall'uso della sostanza sono adeguatamente controllati. Diversamente se ne può autorizzare l'uso se è possibile dimostrare che i vantaggi socioeconomici derivanti dall'uso della sostanza prevalgono sui rischi che il suo uso comporta e che non esistono sostanze o tecnologie alternative idonee, economicamente e tecnicamente valide. Tenuto conto del buon funzionamento del mercato interno è opportuno che la Commissione sia l'autorità che le rilascia.

(70) Effetti nocivi sulla salute umana e sull'ambiente derivanti da sostanze estremamente preoccupanti dovrebbero essere impediti attraverso l'applicazione di adeguate misure di gestione dei rischi al fine di assicurare che eventuali rischi derivanti dagli usi di una sostanza siano adeguatamente controllati e nella prospettiva della progressiva sostituzione di tali sostanze con una sostanza idonea più sicura. Quando delle sostanze sono fabbricate, immesse sul mercato e utilizzate, si dovrebbero applicare misure di gestione dei rischi per garantire che l'esposizione ad esse, compresi scarichi, emissioni e fuoriuscite, durante l'intero ciclo di vita sia inferiore al livello soglia oltre il quale possono verificarsi effetti nocivi. Per ogni sostanza per cui è stata rilasciata un'autorizzazione e per qualunque altra sostanza per cui non sia possibile stabilire un livello sicuro di esposizione si dovrebbero sempre adottare misure per ridurre l'esposizione e le emissioni al minimo livello tecnicamente e praticamente possibile, allo scopo di ridurre al minimo la probabilità di effetti nocivi. In ogni relazione sulla sicurezza chimica dovrebbero essere indicate le misure atte a garantire un controllo adeguato. Tali misure dovrebbero essere applicate e, se del caso, raccomandate agli altri attori situati a valle nella catena di approvvigionamento.

(...)

(72) Per sostenere l'obiettivo della eventuale sostituzione delle sostanze estremamente preoccupanti con sostanze o tecnologie alternative adeguate, tutti i richiedenti l'autorizzazione dovrebbero fornire un'analisi delle alternative, che prenda in considerazione i rischi che esse comportano e la fattibilità tecnica ed economica di una sostituzione, includendo le informazioni su qualsiasi ricerca e sviluppo che il richiedente abbia avviato o intenda avviare. Inoltre, le autorizzazioni dovrebbero essere soggette ad una revisione periodica la cui durata dovrebbe essere determinata caso per caso e di norma soggetta a condizioni, incluso il monitoraggio.

(73) Dovrebbe essere prescritta la sostituzione di una sostanza, in quanto tale o in quanto componente di una miscela o di un articolo, la cui fabbricazione, uso o immissione sul mercato determina un rischio inaccettabile per la salute umana o per l'ambiente, tenendo conto della disponibilità di idonee sostanze e tecnologie alternative più sicure e dei vantaggi socioeconomici derivanti dagli usi della sostanza che è causa di un rischio inaccettabile.

(...)

(77) Per ragioni di praticabilità e di praticità, sia per quanto riguarda le persone fisiche o giuridiche, che devono predisporre i fascicoli per le loro domande e adottare le idonee misure di gestione dei rischi, sia per quanto riguarda le autorità, che devono esaminare le domande di autorizzazione, dovrebbe essere sottoposto simultaneamente alla procedura di autorizzazione soltanto un numero limitato di sostanze, mentre dovrebbero essere fissate scadenze realistiche per le domande, prevedendo al tempo stesso esenzioni per determinati usi. Le sostanze che soddisfano i criteri per l'autorizzazione dovrebbero essere incluse in un elenco di sostanze candidate all'eventuale inclusione nella procedura di autorizzazione. In tale elenco le sostanze che figurano nel programma di lavoro dell'Agenzia dovrebbero essere chiaramente individuate.

(...)

(82) Per consentire un controllo e un'esecuzione efficaci dell'obbligo di autorizzazione, gli utilizzatori a valle che usufruiscono di un'autorizzazione rilasciata al loro fornitore dovrebbero informare l'Agenzia dell'uso che essi fanno della sostanza.

(...)

(119) Oltre a concorrere all'attuazione della normativa comunitaria, le autorità competenti degli Stati membri dovrebbero, a motivo della loro vicinanza alle parti interessate negli Stati membri, svolgere un ruolo nello scambio di informazioni sui rischi che le sostanze comportano e sugli obblighi che la legislazione sulle sostanze chimiche impone alle persone fisiche o giuridiche. Nel contempo è necessaria una stretta cooperazione tra l'Agenzia, la Commissione e le autorità competenti degli Stati membri per garantire la coerenza e l'efficacia dell'intero processo di comunicazione».

3 L'articolo 1 del regolamento REACH, intitolato «Finalità e portata», ai paragrafi da 1 a 3 così dispone:

«1. Il presente regolamento ha lo scopo di assicurare un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente inclusa la promozione di metodi alternativi per la valutazione dei pericoli che le sostanze comportano, nonché la libera circolazione di sostanze nel mercato interno rafforzando nel contempo la competitività e l'innovazione.

2. Il presente regolamento stabilisce disposizioni riguardanti le sostanze e le miscele definite nell'articolo 3. Queste disposizioni si applicano alla fabbricazione, all'immissione sul mercato o all'uso di tali sostanze, in quanto tali o in quanto componenti di miscele o articoli, e all'immissione sul mercato di miscele.

3. Il presente regolamento si basa sul principio che ai fabbricanti, agli importatori e agli utilizzatori a valle spetta l'obbligo di fabbricare, immettere sul mercato o utilizzare sostanze che non arrecano danno alla salute umana o all'ambiente. Le sue disposizioni si fondano sul principio di precauzione».

4 Secondo l'articolo 3 di tale regolamento, intitolato «Definizioni»:

«Ai fini del presente regolamento, si intende per:

1) sostanza: un elemento chimico e i suoi composti, allo stato naturale o ottenuti per mezzo di un procedimento di fabbricazione, compresi gli additivi necessari a mantenerne la stabilità e le impurità derivanti dal procedimento utilizzato, ma esclusi i solventi che possono essere separati senza compromettere la stabilità della sostanza o modificarne la composizione;

2) miscela: una miscela o una soluzione composta di due o più sostanze;

3) articolo: un oggetto a cui sono dati durante la produzione una forma, una superficie o un disegno particolari che ne determinano la funzione in misura maggiore della sua composizione chimica;

(...)

13) utilizzatore a valle: ogni persona fisica o giuridica stabilita nella Comunità diversa dal fabbricante o dall'importatore che utilizza una sostanza, in quanto tale o in quanto componente di una miscela, nell'esercizio delle sue attività industriali o professionali. I distributori e i consumatori non sono considerati utilizzatori a valle. Un reimportatore a cui si applica l'esenzione di cui all'articolo 2, paragrafo 7, lettera c), è considerato un utilizzatore a valle;

(...)

18) Agenzia: l'Agenzia europea per le sostanze chimiche quale istituita dal presente regolamento;

(...)

24) uso: ogni operazione di trasformazione, formulazione, consumo, immagazzinamento, conservazione, trattamento, riempimento di contenitori, trasferimento da un contenitore ad un altro, miscelazione, produzione di un articolo o ogni altra utilizzazione;

(...)

37) scenario d'esposizione: l'insieme delle condizioni, comprese le condizioni operative e le misure di gestione dei rischi, che descrivono il modo in cui la sostanza è fabbricata o utilizzata durante il suo ciclo di vita e il modo in cui il fabbricante o l'importatore controlla o raccomanda agli utilizzatori a valle di controllare l'esposizione delle persone e dell'ambiente. Questi scenari d'esposizione possono coprire un processo o un uso specifico o più processi o usi specifici, se del caso;

38) categoria d'uso e d'esposizione: uno scenario d'esposizione che copre una vasta gamma di processi o usi, in cui i processi o gli usi sono comunicati quanto meno in termini di breve descrizione generale dell'uso;

(...)».

5 Il titolo VII del regolamento REACH, che comprende gli articoli da 55 a 66 di quest'ultimo, verte sull'autorizzazione delle «sostanze estremamente preoccupanti» a causa dei loro effetti gravi e spesso irreversibili sulla salute umana e sull'ambiente.

6 L'articolo 55 del regolamento di cui trattasi, intitolato «Scopo dell'autorizzazione ed elementi da considerare ai fini della sostituzione», prevede quanto segue:

«Il presente titolo ha lo scopo di garantire il buon funzionamento del mercato interno, assicurando nel contempo che i rischi che presentano le sostanze estremamente preoccupanti siano adeguatamente controllati e che queste sostanze siano progressivamente sostituite da idonee sostanze o tecnologie alternative, ove queste siano economicamente e tecnicamente valide. A tale fine, tutti i fabbricanti, importatori e utilizzatori a valle che richiedono autorizzazioni analizzano la disponibilità di alternative e ne considerano i rischi ed esaminano la fattibilità tecnica ed economica di una sostituzione».

7 L'articolo 56 di detto regolamento, intitolato «Disposizioni generali», al paragrafo 1 così dispone:

«Un fabbricante, importatore o utilizzatore a valle si astiene dall'immettere sul mercato una sostanza destinata ad un determinato uso e dall'utilizzarla egli stesso se tale sostanza è inclusa nell'allegato XIV, salvo qualora:

a) l'uso o gli usi di tale sostanza, in quanto tale o in quanto componente di una miscela o incorporata in un articolo, per i quali la sostanza è immessa sul mercato o per i quali egli stesso la utilizza siano stati autorizzati a norma degli articoli da 60 a 64; o

(...)

d) la data di cui all'articolo 58, paragrafo 1, lettera c), punto i), sia trascorsa ed egli abbia presentato una domanda diciotto mesi prima di tale data, ma non sia ancora stata presa una decisione circa la domanda d'autorizzazione; o

(...)».

8 Ai sensi dell'articolo 57 del regolamento REACH, intitolato «Sostanze da includere nell'allegato XIV»:

«Le sostanze seguenti possono essere incluse nell'allegato XIV secondo la procedura di cui all'articolo 58:

- a) le sostanze che rispondono ai criteri di classificazione nella classe di pericolo cancerogenicità, categoria 1A o 1B, di cui al punto 3.6 dell'allegato I del regolamento (CE) n. 1272/2008 [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele che modifica e abroga le direttive 67/548/CEE e 1999/45/CE e che reca modifica al regolamento (CE) n. 1907/2006 (GU 2008, L 353, pag. 1)];
- b) le sostanze che rispondono ai criteri di classificazione nella classe di pericolo mutagenicità sulle cellule germinali, categoria 1A o 1B, di cui al punto 3.5 dell'allegato I del regolamento (CE) n. 1272/2008;

(...)».

9 L'articolo 58 di tale regolamento, intitolato «Inclusione di sostanze nell'allegato XIV», stabilisce quanto segue:

«1. Ogniqualvolta si decide di includere nell'allegato XIV una o più sostanze di cui all'articolo 57, la decisione è assunta secondo la procedura di cui all'articolo 133, paragrafo 4. Per ogni sostanza, è precisato quanto segue:

- a) l'identità della sostanza, come specificato nell'allegato VI, punto 2;
- b) la o le proprietà intrinseche della sostanza di cui all'articolo 57;
- c) disposizioni transitorie:
 - i) la data o le date a partire dalle quali l'immissione sul mercato e l'uso della sostanza sono vietati, salvo qualora sia rilasciata un'autorizzazione (in seguito denominata: "data di scadenza"), che dovrebbero tener conto, se del caso, del ciclo di produzione specificato per tale uso;
 - ii) una o più date precedenti di almeno diciotto mesi la o le date di scadenza, entro cui devono pervenire le domande se il richiedente intende continuare a utilizzare la sostanza o a immetterla sul mercato per determinati usi dopo la o le date di scadenza; la prosecuzione di tali usi è autorizzata dopo la data di scadenza fintantoché non è assunta una decisione sulla domanda di autorizzazione;

(...)

3. (...)

Il numero di sostanze incluse nell'allegato XIV e le date fissate a norma del paragrafo 1 tengono conto anche della capacità dell'Agenzia di evadere le domande nei termini previsti. L'Agenzia redige la prima raccomandazione relativa a sostanze prioritarie da includere nell'allegato XIV entro il 1° giugno 2009. L'Agenzia redige ulteriori raccomandazioni, quantomeno ogni due anni, nell'ottica di includere altre sostanze nell'allegato XIV.

(...)».

10 In forza del regolamento (UE) n. 348/2013 della Commissione, del 17 aprile 2013, recante modifica dell'allegato XIV del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH) (GU 2013, L 108, pag. 1), il triossido di cromo è stato incluso in tale allegato come cancerogeno di categoria 1A e mutageno di categoria 1B per le sue proprietà intrinseche.

11 Ai sensi dell'articolo 60 del regolamento REACH, intitolato «Rilascio delle autorizzazioni»:

«1. La Commissione è competente a decidere sulle domande d'autorizzazione a norma del presente titolo.

2. Fatto salvo il paragrafo 3, l'autorizzazione è rilasciata se il rischio per la salute umana o per l'ambiente che l'uso di una sostanza comporta a motivo delle proprietà intrinseche di cui all'allegato XIV è adeguatamente controllato a norma dell'allegato I, punto 6.4, e come documentato nella relazione sulla sicurezza chimica del richiedente, tenendo conto del parere del comitato per la valutazione dei rischi di cui all'articolo 64, paragrafo 4, lettera a). Nel rilasciare l'autorizzazione, e nelle eventuali condizioni ivi imposte, la Commissione tiene conto di tutti gli scarichi, emissioni e perdite, compresi i rischi derivanti dagli usi diffusi o dispersivi, noti al momento della decisione.

(...)

4. Quando l'autorizzazione non può essere rilasciata a norma del paragrafo 2 o per le sostanze di cui al paragrafo 3, essa può essere rilasciata solo se risulta che i vantaggi socioeconomici prevalgono sui rischi che l'uso della sostanza comporta per la salute umana o per l'ambiente, e se non esistono idonee sostanze o tecnologie alternative. Questa decisione è assunta dopo aver preso in considerazione tutti i seguenti elementi e tenendo conto dei pareri del comitato per la valutazione dei rischi e del comitato per l'analisi socioeconomica di cui all'articolo 64, paragrafo 4, lettere a) e b):

- a) il rischio che presentano gli usi della sostanza, comprese l'adeguatezza e l'efficacia delle misure di gestione dei rischi proposte;
- b) i vantaggi socioeconomici derivanti dal suo uso e le conseguenze socioeconomiche di un rifiuto di autorizzazione, comprovati dal richiedente o da altre parti interessate;
- c) l'analisi delle alternative proposte dal richiedente a norma dell'articolo 62, paragrafo 4, lettera e), o di un eventuale piano di sostituzione presentato dal richiedente a norma dell'articolo 62, paragrafo 4, lettera f), e degli eventuali contributi trasmessi da terzi a norma dell'articolo 64, paragrafo 2;
- d) le informazioni disponibili sui rischi che le eventuali sostanze o tecnologie alternative presentano per la salute umana o per l'ambiente.

5. Nel valutare se esistano idonee sostanze o tecnologie alternative, la Commissione prende in considerazione tutti gli aspetti pertinenti, in particolare:

- a) se il passaggio alle alternative comporti una riduzione dei rischi complessivi per la salute umana e per l'ambiente, tenendo conto dell'adeguatezza e dell'efficacia delle misure di gestione dei rischi;
- b) la fattibilità tecnica ed economica delle alternative per il richiedente.

(...)

7. L'autorizzazione è rilasciata soltanto se la domanda è inoltrata conformemente alle prescrizioni dell'articolo 62.

(...)».

- 12 L'articolo 62 del regolamento di cui trattasi, intitolato «Domande d'autorizzazione», al paragrafo 4 così prevede:

«Una domanda d'autorizzazione contiene gli elementi seguenti:

- a) l'identità della o delle sostanze, a norma dell'allegato VI, punto 2;
- b) il nome e i dati per un contatto della o delle persone che inoltrano la domanda;
- c) una richiesta d'autorizzazione, indicante l'uso o gli usi per i quali l'autorizzazione è richiesta, compresi l'uso della sostanza in miscele e/o, se pertinente, la sua incorporazione in articoli;
- d) salvo qualora sia già stata presentata nell'ambito della registrazione, una relazione sulla sicurezza chimica, elaborata a norma dell'allegato I, relativa ai rischi che comporta per la salute umana e/o per l'ambiente l'uso della o delle sostanze a motivo delle proprietà intrinseche di cui all'allegato XIV;
- e) un'analisi delle alternative, che prenda in considerazione i rischi che esse comportano e la fattibilità tecnica ed economica di una sostituzione e che comprenda, se del caso, informazioni circa eventuali attività inerenti di ricerca e sviluppo svolte dal richiedente;
- f) se l'analisi di cui alla lettera e) indica che esistono alternative idonee, tenuto conto degli elementi di cui all'articolo 60, paragrafo 5, un piano di sostituzione comprendente un calendario delle azioni proposte dal richiedente».

- 13 L'articolo 64 di detto regolamento, intitolato «Procedura per le decisioni d'autorizzazione», dispone quanto segue:

«1. L'Agenzia conferma la data di ricezione della domanda. Il comitato per la valutazione dei rischi ed il comitato per l'analisi socioeconomica dell'Agenzia formulano i rispettivi progetti di parere entro dieci mesi dalla data di ricezione della domanda.

2. L'Agenzia pubblica sul suo sito web, nel rispetto delle disposizioni degli articoli 118 e 119 sull'accesso alle informazioni, informazioni generali sugli usi per i quali sono pervenute domande

e per le revisioni delle autorizzazioni, precisando il termine entro il quale i terzi interessati possono comunicare informazioni su sostanze o tecnologie alternative.

3. Quando elabora il parere, ciascuno dei comitati di cui al paragrafo 1 verifica in primo luogo se la domanda comprende tutte le informazioni di cui all'articolo 62 che sono pertinenti al proprio mandato. Se necessario, i comitati, dopo essersi consultati reciprocamente, chiedono congiuntamente al richiedente di fornire loro ulteriori informazioni per rendere la domanda conforme alle prescrizioni dell'articolo 62. Il comitato per l'analisi socioeconomica può, se lo ritiene necessario, esigere dal richiedente o chiedere a terzi l'inoltro, entro un determinato arco di tempo, di informazioni supplementari su eventuali sostanze o tecnologie alternative. Ogni comitato tiene inoltre conto delle eventuali informazioni comunicate da terzi.

4. I progetti di parere comprendono gli elementi seguenti:

- a) comitato per la valutazione dei rischi: una valutazione del rischio per la salute umana e/o per l'ambiente derivante dall'uso o dagli usi della sostanza, comprendente una valutazione dell'adeguatezza e dell'efficacia delle misure di gestione dei rischi come specificato nella domanda, e, se pertinente, una valutazione dei rischi derivanti da eventuali alternative;
- b) comitato per l'analisi socioeconomica: una valutazione dei fattori socioeconomici, e della disponibilità, idoneità e fattibilità tecnica di alternative in relazione all'uso o agli usi della sostanza specificati nella domanda, quando questa è inoltrata a norma dell'articolo 62, nonché di qualsiasi contributo di terzi presentato ai sensi del paragrafo 2 del presente articolo.

(...)

8. La Commissione elabora un progetto di decisione d'autorizzazione entro tre mesi dalla ricezione dei pareri trasmessi dall'Agenzia. Una decisione definitiva di rilascio o di rifiuto dell'autorizzazione è adottata secondo la procedura di cui all'articolo 133, paragrafo 3.

(...)».

- 14 L'allegato I del regolamento REACH, intitolato «Disposizioni generali relative alla valutazione delle sostanze e all'elaborazione delle relazioni sulla sicurezza chimica», contiene un punto 5, intitolato «Valutazione dell'esposizione», che precisa che tale valutazione si suddivide in due fasi. Per quanto riguarda la seconda fase, relativa alla «stima dell'esposizione», il punto 5.2.4 contiene il seguente testo:

«È effettuata una stima dei livelli d'esposizione per tutte le popolazioni umane (lavoratori, consumatori e persone soggette a un'esposizione indiretta attraverso l'ambiente) (...). In particolare, la stima dell'esposizione tiene conto degli elementi seguenti:

- dati sull'esposizione rappresentativi e rilevati in modo adeguato,

(...)».

Fatti

- 15 A causa delle sue proprietà cancerogene e tossiche, il triossido di cromo figura tra le sostanze, qualificate come «estremamente preoccupanti», incluse nell'allegato XIV del regolamento REACH. Gli usi di tale sostanza sono soggetti all'obbligo d'autorizzazione, in forza dell'articolo 56, paragrafo 1, lettera a), di detto regolamento.
- 16 Nel 2015 la Lanxess Deutschland GmbH e altri operatori (in prosieguo: i «richiedenti») hanno inoltrato una domanda d'autorizzazione per sei categorie di usi del triossido di cromo.
- 17 Le sei categorie di usi per cui è stata richiesta l'autorizzazione sono le seguenti: usi nella formulazione di miscele («categoria 1»); usi nella cromatura funzionale («categoria 2»); usi nella cromatura funzionale con carattere decorativo («categoria 3»); usi nel trattamento superficiale per applicazioni nell'industria aeronautica e aerospaziale (non correlato alla cromatura funzionale o alla cromatura funzionale di tipo decorativo) («categoria 4»); usi nel trattamento superficiale (ad eccezione della passivazione dell'acciaio stagnato/della stagnatura elettrolitica – ETP) per l'uso nei settori dell'architettura, automobilistico, metallurgico e della finitura dei metalli nonché dell'ingegneria industriale generale (non correlato alla cromatura funzionale o alla cromatura funzionale di tipo decorativo) («categoria 5»); e usi nella passivazione dell'acciaio stagnato (ETP) («categoria 6»).
- 18 I pareri emessi dal comitato per la valutazione dei rischi (in prosieguo: il «CVR») e dal comitato per l'analisi socioeconomica (in prosieguo: il «CASE»), conformemente all'articolo 64 del regolamento REACH, sono stati pubblicati nel settembre 2016.
- 19 Il 27 marzo 2019 il Parlamento ha adottato una risoluzione che si opponeva a un primo progetto di decisione. In sostanza, l'obiezione del Parlamento si fondava sul fatto che le informazioni fornite dai richiedenti presentavano gravi lacune e che il rispetto delle condizioni di rilascio di un'autorizzazione, in particolare la disponibilità o meno di alternative più sicure, non poteva dunque essere valutato correttamente. Secondo il Parlamento, ciò era tanto più vero in quanto la descrizione degli usi previsti della sostanza di cui trattasi era talmente generica da comportare un ambito di applicazione estremamente ampio dell'autorizzazione. A tale riguardo, il Parlamento riteneva altresì che l'approccio della Commissione, consistente nel rimediare alle lacune della domanda chiedendo al richiedente di fornire i dati mancanti nella relazione d'esame, non fosse conforme alla sentenza del Tribunale del 7 marzo 2019, Svezia/Commissione (T-837/16, EU:T:2019:144).
- 20 A seguito della risoluzione del Parlamento, la Commissione ha escluso dall'ambito di applicazione del suo progetto di decisione la categoria 3 (usi nella cromatura funzionale con carattere decorativo). Per il resto, la Commissione ha mantenuto il suo approccio iniziale, consistente nel rilasciare l'autorizzazione subordinandola a talune condizioni e restrizioni.
- 21 Il 18 dicembre 2020 la Commissione ha adottato la decisione impugnata.

Decisione impugnata

- 22 Al considerando 8 della decisione impugnata, la Commissione ha rilevato che un'autorizzazione relativa al triossido di cromo poteva essere rilasciata solo in forza dell'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento REACH.

- 23 Ai considerando da 9 a 15, la Commissione ha esaminato la prima delle due condizioni previste da tale disposizione, ossia quella secondo cui i vantaggi socioeconomici devono prevalere sui rischi che l'uso della sostanza comporta per la salute umana o per l'ambiente.
- 24 In particolare, i considerando da 10 a 12 e 15 sono così formulati:
- «(10) Per quanto riguarda gli usi 1, 2, 4 e 5, il CVR ha concluso inoltre che vi sono incertezze significative riguardo all'esposizione dei lavoratori a causa della disponibilità limitata di dati sull'esposizione misurata. Il CVR ha inoltre concluso che una diffusa mancanza di informazioni contestuali ha reso difficile stabilire un collegamento tra le condizioni operative e le misure di gestione del rischio descritte nella domanda e i livelli di esposizione dichiarati per compiti e siti specifici, impedendo in tal modo al CVR un'ulteriore valutazione. Tali incertezze riguardano l'affidabilità e la rappresentatività dei dati sull'esposizione e il modo in cui si riferiscono alle specifiche misure di gestione del rischio in atto, in particolare per l'uso 4 dove, oltre all'immersione nella vasca, diverse attività, tra cui la spruzzatura, la laminazione, la spazzolatura e le operazioni di lavorazione, sono interessate dalla domanda e i richiedenti non sono stati in grado di valutare appieno l'esposizione combinata relativa a tutti questi compiti. Tuttavia, la Commissione osserva che tali incertezze non hanno impedito al CASE di analizzare ulteriormente la domanda.
- (11) Per gli usi 1, 2, 4 e 5, il CVR ha inoltre concluso che esistono incertezze anche nella valutazione dell'esposizione della popolazione generale alla sostanza, attraverso l'ambiente, su scala locale, in particolare per quanto riguarda l'emissione di cromo (VI) tramite acque reflue. Ciò è particolarmente rilevante per quanto riguarda l'esposizione orale attraverso l'acqua potabile. Tuttavia, il CVR ha ritenuto che la valutazione dei rischi per la popolazione generale attraverso l'ambiente fosse sufficiente per un'ulteriore analisi da parte del CASE, osservando che l'approccio dei richiedenti si basava su ipotesi che avrebbero potuto sovrastimare i rischi per la popolazione generale. L'esposizione regionale, pur essendo stata valutata dai richiedenti, non è stata ritenuta pertinente, poiché il cromo (VI) si trasforma rapidamente in cromo non cancerogeno (III) nella maggior parte delle condizioni ambientali.
- (12) Nei suoi pareri sugli usi 1, 2, 4 e 5, a causa delle incertezze nella valutazione dei rischi per i lavoratori e per la popolazione in generale attraverso l'ambiente, il CVR ha raccomandato di imporre condizioni e modalità di monitoraggio supplementari. La Commissione, dopo aver esaminato la valutazione del CVR, concorda con tale conclusione.
- (...)
- (15) Nei suoi pareri sugli usi 1, 2, 4, 5 e 6 del triossido di cromo descritti nella domanda, il CASE ha concluso che i benefici socioeconomici complessivi derivanti da ciascuno di questi usi superano il rischio per la salute umana derivante da quegli usi. (...) Per quanto riguarda gli usi 2, 4, 5 e 6, il CASE ha ritenuto che i vantaggi socioeconomici derivanti dall'uso della sostanza, determinati sulla base di una stima delle perdite e dei costi sociali legati alle sole perdite di posti di lavoro, prevalessero nettamente sugli effetti sulla salute umana monetizzati, calcolati sulla base dello scenario più sfavorevole. (...)».

- 25 Ai considerando da 16 a 24 della decisione impugnata, la Commissione ha analizzato la seconda condizione prevista dall'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento REACH per poter rilasciare l'autorizzazione, ossia quella secondo cui non devono esistere idonee sostanze o tecnologie alternative.
- 26 In particolare, i considerando da 18 a 20 e 22 sono così formulati:
- «(18) Nei suoi pareri sugli usi 2, 4 e 5, il CASE ha concluso che non esistono idonee sostanze o tecnologie alternative. Tuttavia, a causa della portata molto ampia degli usi richiesti, il CASE non ha potuto escludere possibili incertezze riguardo alla fattibilità tecnica di alternative per un numero limitato di impieghi specifici che sono inclusi nella descrizione di tali usi. La Commissione concorda con la conclusione del CASE.
- (19) Al fine di garantire che l'autorizzazione copra solo gli usi per i quali non sono disponibili idonee alternative, è necessario specificare ulteriormente la descrizione degli usi 2, 4 e 5 allineandola alle conclusioni dell'analisi delle alternative quali presentate nella domanda e quali valutate dal CASE. La Commissione ritiene che i richiedenti abbiano assolto il loro onere della prova dimostrando l'assenza di alternative idonee per quanto concerne gli usi 2, 4 e 5, solo riguardo a tale portata limitata degli usi.
- (20) Pertanto, la descrizione degli usi 2, 4 e 5 dovrebbe essere ulteriormente specificata facendo riferimento agli usi in cui una delle funzionalità essenziali è necessaria per l'uso previsto (...).
- (...)
- (22) Peraltro, la Commissione ha preso atto della complessità delle catene di approvvigionamento interessate dagli usi oggetto di una domanda, dei tempi e degli investimenti necessari per attuare un'eventuale alternativa, nonché del tempo necessario alla sua industrializzazione e alla qualificazione dei prodotti risultanti nelle catene di approvvigionamento. La Commissione, dopo aver esaminato la valutazione del CASE e tenendo conto delle considerazioni di cui sopra, concorda con la conclusione che non esistono idonee sostanze o tecnologie alternative per gli usi 2, 4 e 5».
- 27 Inoltre, i considerando 26 e 27 sono redatti nei termini seguenti:
- «(26) La Commissione ha basato la sua valutazione su tutte le prove scientifiche pertinenti attualmente disponibili, come valutato dal CVR, e [ha fondato] le sue conclusioni sull'esistenza di prove sufficienti per giungere a tale conclusione. Nondimeno, dati scientifici supplementari le avrebbero consentito di eseguire la sua valutazione su una base probatoria più solida o ampia in futuro. È quindi opportuno richiedere la produzione di informazioni aggiuntive sull'esposizione e sulle emissioni.
- (27) Inoltre, al fine di facilitare l'applicazione della presente decisione, per quanto riguarda gli usi 2, 4 e 5, è necessario richiedere agli utilizzatori a valle di sostanze fornite dai titolari dell'autorizzazione di includere nella notifica inviata all'ECHA ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1907/2006, una spiegazione delle funzionalità essenziali elencate all'articolo 1, paragrafo 1, della presente decisione che sono necessarie per il loro uso, compresa una giustificazione del motivo per cui sono necessarie per tale uso».

28 L'articolo 1, paragrafo 1, della decisione impugnata autorizza le cinque categorie di usi richiesti del triossido di cromo, entro i limiti da esso precisati:

- la categoria di usi 1, consistente nella formulazione di miscele per gli usi 2, 4, 5 e 6;
- la categoria di usi 2 consistente nella cromatura funzionale nei casi in cui l'uso previsto rende necessaria una delle seguenti funzionalità essenziali: resistenza all'usura, durezza, spessore dello strato, resistenza alla corrosione, coefficiente di attrito, o effetto sulla morfologia della superficie;
- la categoria di usi 4 consistente nel trattamento superficiale per applicazioni nell'industria aeronautica e aerospaziale, non correlato alla cromatura funzionale o alla cromatura funzionale di tipo decorativo, nei casi in cui l'uso previsto rende necessaria una delle seguenti funzionalità essenziali: resistenza alla corrosione, prevenzione attiva della corrosione, resistenza chimica, durezza, miglioramento dell'aderenza (a un successivo strato di rivestimento o vernice), termoresistenza, resistenza all'infragilimento, resistenza all'usura, caratteristiche della superficie che impediscono la deposizione di organismi, spessore dello strato, flessibilità e resistività;
- la categoria di usi 5 consistente nel trattamento superficiale (ad eccezione della passivazione dell'acciaio stagnato/della stagnatura elettrolitica – ETP) per l'uso nei settori dell'architettura, automobilistico, metallurgico e della finitura dei metalli nonché dell'ingegneria industriale generale, non correlato alla cromatura funzionale o alla cromatura funzionale di tipo decorativo, nei casi in cui l'uso previsto rende necessaria una delle seguenti funzionalità essenziali: resistenza alla corrosione, prevenzione attiva della corrosione, spessore dello strato, resistenza all'umidità, miglioramento dell'aderenza (a un successivo strato di rivestimento o vernice), resistività, resistenza chimica, resistenza all'usura, conduttività elettrica, compatibilità con il substrato, proprietà (termo) ottiche (aspetto visivo), resistività termica, sicurezza alimentare, tensione del rivestimento, isolamento elettrico o velocità di deposizione;
- la categoria di usi 6 consistente nella passivazione dell'acciaio stagnato (ETP).

29 Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, di tale decisione:

«I titolari dell'autorizzazione sviluppano scenari di esposizione specifici per i processi, le operazioni e i compiti particolari (incluso per i sistemi automatici/manuali e per i sistemi aperti/chiusi e loro combinazioni) e descrivono, per ciascuno degli scenari specifici, le misure di gestione del rischio e le condizioni operative per controllare l'esposizione dei lavoratori al cromo (VI) e le sue emissioni nell'ambiente, rappresentative di tutti i siti in cui avvengono gli usi autorizzati. Gli scenari d'esposizione contengono informazioni sui livelli di esposizione risultanti dall'attuazione di tali misure di gestione del rischio e condizioni operative.

I titolari dell'autorizzazione selezionano le misure di gestione del rischio descritte negli scenari di esposizione specifici in conformità all'articolo 5 della direttiva 2004/37/CE [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, sulla protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti cancerogeni o mutageni durante il lavoro (sesta direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1 della direttiva 89/391/CEE del Consiglio) (GU 2004, L 158, pag. 50)]. I titolari dell'autorizzazione documentano e giustificano la selezione delle misure di gestione del rischio e mettono a disposizione, su richiesta, i documenti pertinenti alle autorità competenti dello Stato membro in cui avviene un uso autorizzato».

- 30 L'articolo 5 di detta decisione dispone che, per quanto riguarda le categorie di usi 2, 4 e 5 «gli utilizzatori a valle devono includere nella notifica all'ECHA ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 1, del regolamento REACH una spiegazione delle funzionalità essenziali del triossido di cromo elencate all'articolo 1, paragrafo 1, necessarie per il loro uso, compresa una giustificazione del motivo per cui tali funzionalità essenziali sono necessarie per tale uso».

Conclusioni delle parti e procedimento dinanzi alla Corte

- 31 Il Parlamento chiede che la Corte voglia:

- annullare l'articolo 1, paragrafi 1 e 5, nonché gli articoli da 2 a 5, 7, 9 e 10 della decisione impugnata nella parte in cui riguardano le autorizzazioni relative agli usi 2, 4 e 5 e all'uso 1 per quanto riguarda la formulazione di miscele per gli usi 2, 4 e 5;
- in subordine, annullare la decisione impugnata; e
- condannare la Commissione alle spese.

- 32 La Commissione chiede che la Corte voglia:

- in via principale, respingere le conclusioni del Parlamento dirette all'annullamento parziale della decisione impugnata;
- in subordine, respingere le conclusioni dirette all'annullamento integrale della decisione impugnata;
- nel caso in cui la Corte dovesse annullare la decisione impugnata, disporre il mantenimento dei suoi effetti; e
- condannare il Parlamento alle spese.

- 33 Con atto depositato presso la cancelleria della Corte il 27 maggio 2021, l'Agenzia europea per le sostanze chimiche (ECHA) ha chiesto, sulla base dell'articolo 40, secondo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e dell'articolo 130 del regolamento di procedura della Corte, di intervenire in tale causa a sostegno delle conclusioni della Commissione. Con ordinanza del 17 settembre 2021 il presidente della Corte ha accolto tale istanza.

- 34 L'ECHA ha prodotto una memoria di intervento a sostegno delle conclusioni della Commissione.

Sulle conclusioni dirette all'annullamento

Sulla ricevibilità delle conclusioni dirette all'annullamento parziale

- 35 In via principale, il Parlamento chiede che la Corte voglia annullare l'articolo 1, paragrafi 1 e 5, nonché gli articoli da 2 a 5, 7, 9 e 10 della decisione impugnata nella parte in cui riguardano le autorizzazioni relative agli usi 2, 4 e 5 e all'uso 1 per quanto riguarda la formulazione di miscele per gli usi 2, 4 e 5.

- 36 Discende da una giurisprudenza costante della Corte che l'annullamento parziale di un atto dell'Unione è possibile solo quando gli elementi di cui è chiesto l'annullamento sono separabili dal resto dell'atto. A tale riguardo, la Corte ha ripetutamente dichiarato che tale requisito non è soddisfatto quando l'annullamento parziale di un atto avrebbe l'effetto di modificare la sostanza della parte non annullata di detto atto (v., in tal senso, sentenza del 9 novembre 2017, *SolarWorld/Consiglio*, C-205/16 P, EU:C:2017:840, punto 38 e giurisprudenza ivi citata).
- 37 Nel caso di specie, la decisione impugnata è composta da un insieme di autorizzazioni relative a usi distinti del triossido di cromo e le conclusioni presentate dal Parlamento in via principale sono dirette a ottenere l'annullamento della decisione impugnata solo per quanto riguarda le autorizzazioni relative agli usi 2, 4 e 5 e all'uso 1 per quanto riguarda la formulazione di miscele per tali usi.
- 38 Di conseguenza, l'eventuale annullamento dell'autorizzazione concessa mediante la decisione impugnata ai detti usi non inciderebbe sull'autorizzazione rilasciata agli altri usi e non modificherebbe pertanto il contenuto della parte non annullata di detta decisione.
- 39 Date tali circostanze, le conclusioni presentate dal Parlamento in via principale e dirette a ottenere l'annullamento parziale della decisione impugnata riguardano elementi separabili dal resto di tale decisione e sono, pertanto, ricevibili.

Nel merito

Osservazioni preliminari

- 40 Occorre ricordare che l'autorizzazione di una sostanza inclusa nell'allegato XIV del regolamento REACH, come il triossido di cromo, può essere concessa in due ipotesi, vale a dire:
- a norma dell'articolo 60, paragrafo 2, del regolamento REACH, quando il rischio che il suo uso comporta per la salute umana o per l'ambiente è adeguatamente controllato;
 - oppure, in alternativa, a norma dell'articolo 60, paragrafo 4, di tale regolamento, se risulta che i vantaggi socioeconomici prevalgono sui rischi che l'uso della sostanza comporta per la salute umana o per l'ambiente, e se non esistono idonee sostanze o tecnologie alternative.
- 41 Nel caso di specie, la Commissione ha ritenuto che il rischio per la salute che comportano gli usi del triossido di cromo contemplati non fosse adeguatamente controllato e si è di conseguenza fondata sull'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento REACH per autorizzare, mediante la decisione impugnata, taluni usi di detta sostanza.
- 42 A sostegno del suo ricorso, il Parlamento deduce un motivo unico, vertente sul fatto che la Commissione non avrebbe sufficientemente verificato il rispetto delle condizioni imposte dall'articolo 60, paragrafi 4 e 7, del regolamento REACH.
- 43 A tale riguardo, la Corte ha dichiarato, in primo luogo, che dall'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento REACH, in combinato disposto con il suo considerando 69, risulta che spetta al richiedente l'autorizzazione dimostrare che le condizioni previste da tale articolo per il rilascio dell'autorizzazione sono soddisfatte (v., in tal senso, sentenza del 25 febbraio 2021, *Commissione/Svezia*, C-389/19 P, punto 33).

- 44 L'articolo 62, paragrafo 4, del regolamento REACH precisa le informazioni che il richiedente l'autorizzazione deve fornire al momento dell'inoltro della domanda d'autorizzazione. Così, in forza della lettera d) di tale disposizione, detta domanda deve essere accompagnata da una relazione sulla sicurezza chimica che, elaborata a norma dell'allegato I di tale regolamento, verte sui rischi che comporta per la salute umana o per l'ambiente l'uso della sostanza di cui trattasi a motivo delle sue proprietà intrinseche quali descritte nell'allegato XIV di detto regolamento.
- 45 In forza del punto 5.2.4 di tale allegato I, la stima dei livelli d'esposizione per tutte le popolazioni umane (lavoratori, consumatori e persone soggette a un'esposizione indiretta attraverso l'ambiente), effettuata nella relazione sulla sicurezza chimica, deve basarsi, in particolare, su «dati sull'esposizione rappresentativi e rilevati in modo adeguato».
- 46 In secondo luogo, la Corte ha altresì dichiarato che l'articolo 60, paragrafi 4 e 5, del regolamento REACH affida alla Commissione il compito di verificare che le condizioni di cui all'articolo 60, paragrafo 4, siano effettivamente soddisfatte. Qualora, al termine del suo esame e alla luce dell'insieme degli elementi forniti dal richiedente e da altre persone o da essa stessa raccolti, la Commissione ritenga che il richiedente non abbia adempiuto l'onere probatorio su di esso gravante, detta istituzione deve rifiutare l'autorizzazione richiesta (v., in tal senso, sentenza del 25 febbraio 2021, Commissione/Svezia, C-389/19 P, punto 33).
- 47 Nell'esercizio di tale competenza la Commissione è assistita dall'ECHA, i cui due comitati – il CVR e il CASE – formulano ciascuno, ai sensi dell'articolo 64 del regolamento REACH, un parere sulla domanda d'autorizzazione.
- 48 In tal senso, per quanto riguarda il CVR, l'articolo 64, paragrafo 4, lettera a), di tale regolamento prevede che quest'ultimo comitato valuti il «rischio per la salute umana e/o per l'ambiente derivante dall'uso o dagli usi della sostanza, comprendente una valutazione dell'adeguatezza e dell'efficacia delle misure di gestione dei rischi come specificato nella domanda, e, se pertinente, una valutazione dei rischi derivanti da eventuali alternative». Quanto al CASE, esso deve procedere, in forza dell'articolo 64, paragrafo 4, lettera b), di detto regolamento, a «una valutazione dei fattori socioeconomici, e della disponibilità, idoneità e fattibilità tecnica di alternative in relazione all'uso o agli usi della sostanza specificati nella domanda, quando questa è inoltrata a norma dell'articolo 62, nonché di qualsiasi contributo di terzi presentato ai sensi del paragrafo 2 del presente articolo».

Sulla prima parte del motivo unico

– Argomenti delle parti

- 49 Con la prima parte del suo motivo unico, il Parlamento sostiene che la Commissione ha violato l'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento REACH autorizzando usi di una sostanza estremamente preoccupante, ossia il triossido di cromo, senza essere previamente pervenuta a una valutazione conclusiva quanto al rischio per la salute umana che detti usi comportano. In tali circostanze, la Commissione non sarebbe stata in grado di assicurarsi che «i vantaggi socioeconomici prevalgono sui rischi che l'uso della sostanza comporta per la salute umana o per l'ambiente», come richiesto dalla disposizione di cui trattasi.

- 50 Il Parlamento rammenta che l'articolo 62, paragrafo 4, lettera d), del regolamento REACH impone che una domanda d'autorizzazione contenga «una relazione sulla sicurezza chimica, elaborata a norma dell'allegato I, relativa ai rischi che comporta per la salute umana e/o per l'ambiente l'uso della o delle sostanze», e che il punto 5.2.4 di tale allegato prevede che la stima dell'esposizione tenga conto, tra l'altro, dei «dati sull'esposizione rappresentativi e rilevati in modo adeguato».
- 51 Orbene, dai pareri del CVR, le cui conclusioni sono riportate dal considerando 10 e 11 della decisione impugnata, risulterebbe che le informazioni fornite dai richiedenti per gli usi 1, 2, 4 e 5 sarebbero poco rappresentative, tenuto conto del numero ridotto di dati sull'esposizione rilevati, e dell'incerta affidabilità, in particolare per quanto riguarda l'esposizione dei lavoratori, in assenza di informazioni sufficienti sulle condizioni operative, sulle misure di gestione dei rischi e sui valori di esposizione per compiti e siti specifici.
- 52 Peraltro, come risulterebbe dal considerando 12 della decisione impugnata, la Commissione avrebbe deciso, su espressa raccomandazione del CVR, di imporre condizioni supplementari e modalità di sorveglianza. L'articolo 2, paragrafo 2, della decisione impugnata avrebbe dunque subordinato il rilascio delle autorizzazioni alla condizione che i loro titolari forniscano, nella relazione d'esame, dati essenziali, quali gli scenari d'esposizione e le relative misure di gestione dei rischi, che mancherebbero nella valutazione dei rischi. Una siffatta condizione dimostrerebbe l'impossibilità per la Commissione di determinare in modo affidabile e conclusivo se «i vantaggi socioeconomici prevalgono sui rischi che l'uso della sostanza comporta per la salute umana o per l'ambiente».
- 53 Nel controricorso, la Commissione afferma che ogni valutazione scientifica comporta per sua natura incertezze. Nonostante le incertezze menzionate dalla parte ricorrente, come già constatate nel parere del CVR e pienamente riconosciute anche nei considerando della decisione impugnata, la Commissione ritiene che i richiedenti abbiano assolto l'onere della prova ad essi incombente. Essa considera di essere stata in grado di valutare il fatto che i vantaggi socioeconomici prevalessero sui rischi per la salute umana.
- 54 Per quanto concerne le incertezze riguardo all'esposizione dei lavoratori, la Commissione osserva, in primo luogo, che, nonostante la quantità limitata di dati sull'esposizione rilevati contenuti nella relazione sulla sicurezza chimica, il CVR ha ritenuto che i dati forniti fossero sufficienti per effettuare la valutazione e per consentire al CASE di procedere alla ponderazione dei vantaggi rispetto ai rischi, come è stato sottolineato al considerando 10 della decisione impugnata.
- 55 In secondo luogo, non sarebbe stato possibile attendersi dai richiedenti che questi fornissero dati sull'esposizione rilevati riguardanti più di 1 500 siti di utilizzatori a valle, atteso che il numero di questi ultimi non poteva, del resto, essere noto al momento del rilascio dell'autorizzazione.
- 56 In terzo luogo, il fatto che i valori di esposizione pertinenti di 2 µg/m³, per le categorie di usi 2, 4 e 5, e di 0,5 µg/m³, per la categoria di usi 1, rappresenterebbero, rispettivamente, un quinto e un ventesimo dei valori obbligatori di esposizione professionale dell'Unione europea per i composti del cromo (VI), applicati conformemente alla direttiva (UE) 2017/2398 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2017, che modifica la direttiva 2004/37/CE sulla protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti cancerogeni o mutageni durante il lavoro (GU 2017, L 345, pag. 87), dimostrerebbe che la decisione impugnata contribuisce alla riduzione dell'esposizione migliorando la protezione dei lavoratori e sarebbe quindi conforme agli obiettivi dell'autorizzazione.

- 57 In quarto luogo, il CVR avrebbe altresì raccomandato condizioni e modalità di sorveglianza supplementari che sarebbero state riprese nella decisione impugnata e il cui obiettivo sarebbe di ridurre ulteriormente l'esposizione sul luogo di lavoro.
- 58 Tenuto conto delle incertezze rilevate dal CVR e al fine di verificare la solidità del rapporto benefici/rischi, il CASE, come spiegato dalla Commissione al considerando 15 della decisione impugnata, si sarebbe basato sullo scenario più sfavorevole, da cui esso avrebbe dedotto che i vantaggi della prosecuzione dell'uso del triossido di cromo prevalevano sui rischi per la salute umana.
- 59 La Commissione avrebbe esaminato minuziosamente i pareri del CVR e del CASE e li avrebbe giudicati completi, coerenti e pertinenti. Contrariamente a quanto affermato dal Parlamento, i requisiti in materia di sorveglianza enunciati all'articolo 2, paragrafo 2, della decisione impugnata non sarebbero destinati a rimediare alle «carenze della domanda», ma avrebbero lo scopo di ottenere la produzione di informazioni supplementari sull'esposizione e sulle emissioni, conformemente alle raccomandazioni formulate nei pareri dell'ECHA. Tale esigenza si inserirebbe nella logica generale del regolamento REACH, che si baserebbe su un principio volto al continuo miglioramento e mirerebbe specificamente a migliorare la qualità della regolamentazione dei prodotti chimici nel tempo grazie alla continua produzione e al continuo miglioramento dei dati sulle sostanze a fini regolamentari.
- 60 Nella sua memoria di intervento presentata a sostegno delle conclusioni della Commissione, l'ECHA afferma che il CASE ha tenuto conto delle incertezze che sussistevano riguardo all'esposizione dei lavoratori optando per lo scenario più sfavorevole, cosicché tali incertezze non metterebbero in discussione la conclusione di detto comitato secondo la quale i vantaggi socioeconomici degli usi autorizzati prevalgono sui rischi per la salute umana.

– *Giudizio della Corte*

- 61 Con la prima parte del motivo unico, il Parlamento addebita alla Commissione il fatto di aver ritenuto che i vantaggi socioeconomici delle categorie di usi 1, 2, 4 e 5 del triossido di cromo da essa autorizzati prevalgono sui rischi che tali usi comportano per la salute umana, sebbene essa non disponesse, prima del suo esame, di una valutazione sufficientemente completa e affidabile di tali rischi.
- 62 In primo luogo, il CVR ha sottolineato nei suoi pareri, come risulta dal considerando 10 della decisione impugnata, l'inattendibilità dei dati relativi all'esposizione dei lavoratori per tutti gli usi di cui trattasi per la «diffusa mancanza di informazioni contestuali» sulle condizioni in cui sono stati rilevati.
- 63 In particolare, nel suo parere relativo alla categoria di usi 2 (cromatura funzionale), il CVR ha descritto tale difficoltà nei seguenti termini: «[u]na profonda incertezza deriva dalla mancanza di un chiaro legame tra le condizioni operative, le misure di gestione dei rischi e i valori di esposizione per compiti e siti specifici, che potrebbero rappresentare la domanda in modo giustificato. Il CVR ritiene che si tratti di una debolezza sostanziale della domanda, dato che vi sono grandi differenze tra i siti di cromatura per quanto riguarda, ad esempio, la disposizione dell'edificio, l'entità e la frequenza delle operazioni di cromatura, il livello di automazione del processo, l'uso dell'elettrolisi, le dimensioni delle parti trattate e la disponibilità della ventilazione di scarico locale, che si ripercuotono sulle esposizioni e sulle misure di gestione dei rischi necessarie per limitare l'esposizione».

- 64 In secondo luogo, e come ammesso dalla Commissione stessa al considerando 10 della decisione impugnata, il CVR ha constatato nei suoi pareri incertezze significative riguardo all'esposizione dei lavoratori a causa della disponibilità limitata di dati sull'esposizione rilevati.
- 65 Così, mentre il numero di potenziali siti nell'Unione in cui viene effettuata una cromatura funzionale (categoria di usi 2) era stimato dai richiedenti a 1 590, questi ultimi hanno fondato la loro valutazione sull'esposizione dei lavoratori su dati rilevati da 23 società stabilite in sette Stati diversi, che rappresentano meno del 2% delle società che effettuano tale uso. Del pari, mentre il numero di potenziali siti nell'Unione che effettuano trattamenti superficiali (categorie di usi 4 e 5) era stimato dai richiedenti rispettivamente a 374 e a 515, questi ultimi hanno fondato la loro stima dell'esposizione dei lavoratori su dati rilevati da undici imprese, che rappresentano meno del 3% delle società che ricorrono a detti usi, dati provenienti da studi effettuati principalmente nei paesi dell'Europa occidentale.
- 66 Va quindi rilevato che, tenuto conto delle grandi differenze esistenti tra i siti di cromatura su vari aspetti determinanti, menzionati al punto 63 della presente sentenza, dello scarso numero di siti di cromatura da cui provengono i dati sui quali i richiedenti hanno fondato la loro valutazione e della mancanza di informazioni contestuali sulle condizioni esistenti in tali siti, i dati sull'esposizione relativi ai lavoratori forniti dai richiedenti sono privi di rappresentatività.
- 67 In terzo luogo, per quanto riguarda la valutazione dei rischi derivanti dall'esposizione della popolazione generale a causa degli scarichi della sostanza nell'ambiente, il CVR ha deplorato il fatto che i richiedenti non abbiano fornito una valutazione relativa a tali scarichi nelle acque reflue. Tuttavia, come riportato al considerando 11 della decisione impugnata, detto comitato non ha ritenuto tale lacuna dirimente, per il duplice motivo che le ipotesi prese in considerazione dai richiedenti sovrastimavano verosimilmente i rischi gravanti sulla popolazione generale e che il cromo (VI) si trasforma rapidamente in cromo non cancerogeno (III) nella maggior parte delle condizioni ambientali.
- 68 Da quanto precede risulta che i dati trasmessi dai richiedenti relativi all'esposizione al triossido di cromo dei lavoratori e della popolazione generale a causa degli usi per i quali era richiesta un'autorizzazione erano viziati da una mancanza di rappresentatività, di affidabilità e di completezza. Del resto, ai considerando da 10 a 12 della decisione impugnata, la Commissione stessa ha ammesso che la valutazione di tale esposizione al triossido di cromo era viziata da incertezze.
- 69 È vero che, come correttamente affermato dalla Commissione, qualsiasi valutazione scientifica comporta per sua natura incertezze, cosicché la sua autorità non può essere subordinata al fatto di riuscire a eliminarle completamente.
- 70 Tuttavia, la Commissione può rilasciare un'autorizzazione richiesta ai sensi dell'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento REACH solo se le condizioni di cui a tale disposizione sono effettivamente soddisfatte e solo qualora essa, dopo aver effettuato un esame approfondito e aver verificato un numero sufficiente di informazioni sostanziali e affidabili, ritenga che le incertezze che permangono al riguardo siano trascurabili (v., in tal senso, sentenza del 25 febbraio 2021, Commissione/Svezia, C-389/19 P, EU:C:2021:131, punti 33 e 35).
- 71 Orbene, nel caso di specie, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 124 delle sue conclusioni, né nella decisione impugnata, né nei pareri del CVR le incertezze relative sia all'esposizione dei lavoratori sia all'esposizione indiretta della popolazione a causa degli scarichi

di triossido di cromo nell'ambiente sono state qualificate come «trascurabili». Al contrario, al considerando 10 di tale decisione, la Commissione stessa ha qualificato come «significative» le incertezze riguardo all'esposizione dei lavoratori. Come altresì rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 119 delle sue conclusioni, il CVR ha persino considerato come una «maggiore incertezza», che vizia la domanda di una «debolezza sostanziale» per le quattro categorie di usi di cui trattasi, la mancanza di un chiaro legame tra le condizioni operative, variabili a seconda dei compiti e dei siti, le misure di gestione dei rischi e i valori di esposizione adottati.

- 72 Va inoltre rammentato che il triossido di cromo rientra tra le «sostanze estremamente preoccupanti» le quali, secondo il considerando 69 del regolamento REACH, dovrebbero essere oggetto di particolare attenzione conformemente al principio precauzionale. Orbene, come rilevato in sostanza dall'avvocato generale al paragrafo 133 delle sue conclusioni, un approccio che permette di autorizzare gli usi del triossido di cromo basandosi su un numero limitatissimo di dati relativi a tali usi sarebbe manifestamente contrario all'obiettivo di trattare detta sostanza con particolare attenzione.
- 73 La Commissione contesta tuttavia la significatività delle incertezze che viziano la valutazione dei rischi affermando, in primo luogo, che non si poteva esigere dai richiedenti che essi fornissero dati sull'esposizione su tutti i siti interessati dalla domanda d'autorizzazione, tenuto conto del loro numero molto elevato. A titolo illustrativo, la Commissione specifica che detto numero ammonta, per quanto riguarda la categoria di usi 2 (cromatura funzionale), a oltre 1 500.
- 74 È vero, come sottolineato dalla Commissione, che la possibilità per gli operatori a monte, generalmente fabbricanti o importatori della sostanza, di inoltrare una domanda per tutta la catena di approvvigionamento presenta il vantaggio di razionalizzare il sistema di autorizzazione e che detto vantaggio sarebbe compromesso se fosse imposto ai richiedenti di fornire dati riguardanti tutti i siti degli utilizzatori a valle.
- 75 Resta nondimeno il fatto che l'allegato I, punto 5.2.4, del regolamento REACH impone al richiedente l'autorizzazione di fornire «dati sull'esposizione rappresentativi e rilevati in modo adeguato».
- 76 A tale riguardo, per quanto concerne l'argomento della Commissione secondo cui il limitato numero di siti valutati sarebbe giustificato dal numero molto elevato di siti per i quali era richiesta l'autorizzazione, si deve rilevare, come osservato dall'avvocato generale al paragrafo 134 delle sue conclusioni, che gli obblighi derivanti dall'onere della prova gravante sul richiedente non possono dipendere dal numero di usi per i quali è richiesta l'autorizzazione né dal numero di siti e di imprese potenzialmente interessati. Invero, secondo un siffatto approccio, lo standard della valutazione dei rischi sarebbe tanto meno elevato quanto più ampia è la portata della domanda, il che disattenderebbe al contempo il principio della parità di trattamento dei richiedenti e l'obiettivo di protezione della salute umana e dell'ambiente.
- 77 In secondo luogo, la Commissione sostiene che, in ogni caso, la decisione impugnata contribuirebbe a ridurre l'esposizione al triossido di cromo migliorando la protezione dei lavoratori. I valori di esposizione pertinenti degli utilizzatori sarebbero infatti di 2 µg/m³ per le categorie 2, 4 e 5, e di 0,5 µg/m³ per la categoria 1, il che rappresenterebbe rispettivamente un quinto e un ventesimo dei valori obbligatori di esposizione professionale dell'Unione per i composti del cromo (VI) attualmente applicati in forza della normativa in vigore.

- 78 Tuttavia, il CVR ha affermato nei suoi pareri che il valore di esposizione di $2 \mu\text{g}/\text{m}^3$ era solo una stima dei richiedenti, che i dati disponibili mostravano variazioni di esposizione, anche di ordine di grandezza superiore a $2 \mu\text{g}/\text{m}^3$, e che «manifestamente non approva[va] le esposizioni di $2 \mu\text{g}/\text{m}^3$ di Cr(VI) proposte dai richiedenti come sicure».
- 79 In ogni caso, il fatto che i valori di esposizione dei lavoratori siano inferiori ai valori massimi di esposizione al cromo (VI), anche supponendolo dimostrato, non sarebbe stato tale da dispensare i richiedenti dall'effettuare una valutazione dei rischi conforme ai requisiti di cui all'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento REACH, in combinato disposto, in particolare, con l'allegato I, punto 5.2.4, di tale regolamento, sulla base di dati affidabili e rappresentativi.
- 80 In terzo luogo, la Commissione sottolinea di aver tenuto conto delle incertezze della valutazione dei rischi stabilendo, su raccomandazione del CVR, condizioni e modalità di sorveglianza supplementari al fine di ridurre ulteriormente l'esposizione dei lavoratori al triossido di cromo.
- 81 A tale riguardo, è vero che l'articolo 2 della decisione impugnata prevede una serie di obblighi a carico dei titolari dell'autorizzazione e degli utilizzatori a valle. I titolari dell'autorizzazione devono infatti elaborare scenari d'esposizione specifici per i processi, le operazioni e i compiti particolari (paragrafo 2); devono mettere gli scenari d'esposizione specifici a disposizione degli utilizzatori a valle, i quali sono tenuti ad applicare senza indebito ritardo le misure di gestione dei rischi e le condizioni operative previste da tali scenari (paragrafo 3); devono verificare e convalidare gli scenari d'esposizione specifici mediante un'analisi dei compiti basata sui dati concernenti l'esposizione e le emissioni misurate dagli utilizzatori a valle (paragrafo 4). I detentori dell'autorizzazione e gli utilizzatori a valle devono applicare programmi di sorveglianza che siano rappresentativi delle condizioni operative e delle misure di gestione dei rischi (paragrafo 6). Gli utilizzatori a valle devono mettere a disposizione dell'ECHA le informazioni raccolte attraverso tali programmi di sorveglianza, ai fini della trasmissione di tali informazioni ai titolari dell'autorizzazione, per la verifica e la convalida degli scenari d'esposizione (paragrafo 9).
- 82 Tuttavia, come risulta dalla giurisprudenza ricordata al punto 70 della presente sentenza, la Commissione deve verificare che le condizioni di cui all'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento REACH siano effettivamente soddisfatte prima di concedere un'autorizzazione ai sensi di tale disposizione.
- 83 Orbene, se è vero che le condizioni e le modalità di monitoraggio supplementari stabilite dalla Commissione all'articolo 2, paragrafo 2, della decisione impugnata possono, eventualmente, ridurre l'esposizione al rischio degli utilizzatori del triossido di cromo, siffatte misure non sono, per contro, tali da ovviare all'insufficienza della valutazione dei rischi alla data di adozione di detta decisione.
- 84 Da tutto quanto precede risulta che, mediante la decisione impugnata, la Commissione ha autorizzato usi del triossido di cromo sulla base di una valutazione dei loro rischi per la salute umana troppo lacunosa per soddisfare i requisiti di cui all'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento REACH.
- 85 Il Parlamento sostiene dunque fondatamente che la Commissione non era in grado di concludere che i vantaggi socioeconomici di tali usi prevalgono sui rischi che essi comportano per la salute umana.
- 86 La prima parte del motivo unico deve pertanto essere accolta.

Sulla seconda parte del motivo unico

– Argomenti delle parti

- 87 Con la seconda parte del suo motivo unico, il Parlamento sostiene che la Commissione è venuta meno al suo obbligo di verificare che non esistessero idonee alternative per le categorie di usi autorizzati 2, 4 e 5, come imposto dall'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento REACH.
- 88 Come risulta infatti dal considerando 18 della decisione impugnata, la Commissione stessa avrebbe concordato con la conclusione del CASE relativa alle categorie di usi 2, 4 e 5, secondo la quale, a causa della portata molto ampia degli usi figuranti nella domanda, quest'ultimo non poteva escludere una possibile incertezza riguardo alla fattibilità tecnica di alternative per un numero limitato di impieghi specifici.
- 89 Certamente, al fine di garantire che l'autorizzazione copra solo gli usi per i quali non è disponibile alcuna idonea alternativa, la Commissione avrebbe deciso di restringere la portata dell'autorizzazione per le categorie 2, 4 e 5 inserendo un riferimento alle «funzionalità essenziali necessarie per l'uso previsto», come risulterebbe dai considerando 19 e 20 della decisione impugnata. La decisione di cui trattasi stabilirebbe dunque un elenco di funzionalità essenziali per ciascuna di queste tre categorie di usi e autorizzerebbe l'uso della sostanza solo se, e nei limiti in cui, almeno una delle corrispondenti funzionalità essenziali sia necessaria per tale uso.
- 90 La Commissione avrebbe quindi ritenuto che i richiedenti avessero assolto l'onere della prova dimostrando l'assenza di idonee alternative per quanto concerne le categorie di usi 2, 4 e 5 unicamente entro tali limiti.
- 91 Tuttavia, secondo il Parlamento, il riferimento a tali «funzionalità essenziali necessarie per l'uso previsto» non era idoneo a rimediare all'incertezza constatata dalla Commissione stessa. Del resto, il Tribunale avrebbe espressamente dichiarato che la possibilità di subordinare un'autorizzazione a talune condizioni, come quelle previste all'articolo 60, paragrafo 8 e paragrafo 9, lettera d), del regolamento REACH, non consente alla Commissione di porre rimedio alle carenze dell'analisi delle alternative presentata dai richiedenti o alle mancanze o lacune della valutazione della Commissione (v., in tal senso, sentenza del 7 marzo 2019, Svezia/Commissione, T-837/16, EU:T:2019:144, punti da 81 a 83).
- 92 Inoltre, la Commissione si sarebbe astenuta dal verificare essa stessa l'indisponibilità di idonee alternative, come confermerebbero il considerando 27 e l'articolo 5 della decisione impugnata. Infatti, tale articolo imporrebbe agli utilizzatori a valle di includere nella notifica inviata all'ECHA, ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 1, del regolamento REACH, una spiegazione delle funzionalità essenziali elencate all'articolo 1, paragrafo 1, della decisione impugnata che sono necessarie per il loro uso, compresa una giustificazione del motivo per cui sono necessarie per tale uso.
- 93 Detto obbligo di informazione dimostrerebbe che, anche nell'ambito dell'autorizzazione asseritamente limitata mediante il requisito relativo alle «funzionalità essenziali necessarie per l'uso previsto», sussisterebbe un'incertezza quanto all'inesistenza di idonee alternative per quanto concerne le categorie di usi 2, 4 e 5. L'articolo 1, paragrafo 1, della decisione impugnata, letto alla luce del suo articolo 5, affiderebbe agli utilizzatori a valle il compito di spiegare le funzionalità essenziali elencate in tale decisione e di giustificare a posteriori che una di dette funzionalità è effettivamente necessaria per gli usi previsti.

- 94 Inoltre, l'inserimento del riferimento alle «funzionalità essenziali» non costituirebbe una vera e propria restrizione dell'ambito di applicazione dell'autorizzazione. Infatti, poiché la Commissione non avrebbe dimostrato nella decisione impugnata quando e in quali circostanze dette «funzionalità essenziali» siano necessarie per gli usi di cui trattasi, tale riferimento si limiterebbe a ricordare uno dei requisiti generali di cui all'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento REACH, vale a dire che la sostanza può essere autorizzata solo se è necessaria per l'uso previsto. Tale restrizione sarebbe tanto più irrilevante in quanto le «funzionalità essenziali» elencate all'articolo 1, paragrafo 1, della decisione impugnata sarebbero in realtà tutte le funzionalità del triossido di cromo per le categorie di usi 2, 4 e 5.
- 95 Nel controricorso, la Commissione ritiene di aver adempiuto il suo obbligo di verificare che non esistessero idonee alternative per gli usi autorizzati, come imposto dall'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento REACH.
- 96 La Commissione spiega che, se è vero che essa è stata in grado di constatare in modo affidabile che non esistevano idonee alternative per tutti gli usi delle categorie 2, 4 e 5, come definiti nella domanda, lo stesso non poteva valere per ogni uso a valle oggetto della domanda. Per tale motivo essa avrebbe elencato le «funzionalità essenziali» della sostanza che nessuna alternativa poteva offrire e avrebbe autorizzato solo gli usi per i quali tali «funzionalità essenziali» erano necessarie.
- 97 La portata della decisione impugnata sarebbe pertanto limitata da criteri oggettivi, quali la resistenza alla corrosione, l'aderenza, la sicurezza alimentare, che consentono di determinare il suo ambito di applicazione. Gli utilizzatori a valle o le autorità competenti non dovrebbero in nessun caso procedere a una nuova valutazione della sostanza o fare ricorso ad alternative, né effettuare alcun confronto tra di esse. La necessità della sostanza per tutte le categorie di uso a valle sarebbe dimostrata dalla decisione impugnata.
- 98 La decisione impugnata costituirebbe quindi solo un'autorizzazione parziale degli usi del triossido di cromo oggetto della domanda, come emergerebbe chiaramente dal suo articolo 1, paragrafi da 2 a 4. Tutti gli utilizzatori a valle che intendano utilizzare la sostanza oggetto dell'autorizzazione dovrebbero dichiarare all'ECHA gli usi che essi ne fanno in base a tale autorizzazione, e indicare la o le funzionalità essenziali della sostanza che sono tecnicamente necessarie per le loro attività, spiegandone la ragione. Le autorità competenti, che hanno accesso al registro degli utilizzatori a valle dell'ECHA, sarebbero tenute in forza del regolamento REACH a garantire che il regolamento medesimo sia attuato e applicato in modo adeguato.
- 99 La Commissione afferma di non aver effettuato una valutazione distinta delle alternative per ciascun utilizzatore a valle o prodotto, poiché tale compito avrebbe richiesto migliaia, o addirittura milioni, di valutazioni distinte, a seconda del grado di specificità, il che non sarebbe affatto imposto dal regolamento REACH, neppure implicitamente.
- 100 Peraltro, se la Corte dovesse esigere una valutazione degli usi a valle coperti da una domanda d'autorizzazione che sia più dettagliata e specifica di quanto non lo sia attualmente, l'intero processo di domanda e di valutazione diverrebbe molto più complesso di quanto non lo sia già. Tale requisito sarebbe in contrasto con l'obiettivo del regolamento REACH consistente nel promuovere la competitività dell'industria dell'Unione, tenendo conto in particolare del potenziale impatto sulle PMI, come ricordato dal considerando 8 di tale regolamento REACH. Esso non terrebbe neppure conto del fatto che detto regolamento ha altresì per obiettivo, come sottolineato dal suo articolo 55, la progressiva sostituzione delle sostanze

estremamente preoccupanti con altre sostanze nonché l'introduzione continua di nuove sostanze nel sistema di autorizzazione e l'affinamento delle misure regolamentari nel corso del tempo, in particolare mediante riesami periodici delle autorizzazioni concesse.

- 101 Inoltre, una concezione più esigente della valutazione delle alternative eccederebbe le capacità amministrative dell'ECHA e obbligherebbe a limitare il numero di sostanze soggette ad autorizzazione. L'articolo 58, paragrafo 3, del regolamento REACH prevedrebbe peraltro esplicitamente che «[i]l numero di sostanze incluse nell'allegato XIV e le date fissate a norma del paragrafo 1 tengono conto anche della capacità dell'Agenzia di evadere le domande nei termini previsti». La moltiplicazione delle valutazioni delle alternative avrebbe l'effetto di bloccare la designazione di nuove sostanze estremamente preoccupanti, comportando un'iper-regolamentazione di un numero limitato di sostanze. Ciò implicherebbe la sostituzione di talune sostanze con altre meno regolamentate, che sono meno conosciute e per le quali esistono meno dati, e accelererebbe unicamente la sostituzione delle sostanze estremamente preoccupanti incluse nell'allegato XIV del regolamento REACH.
- 102 Infine, la Commissione afferma che è opportuno non interpretare tale regolamento in modo statico. Conformemente al principio di gradualità, la valutazione discrezionale della Commissione dovrebbe diventare più esigente nel tempo. L'approccio della valutazione delle domande d'autorizzazione attuato dalla Commissione e dall'ECHA sarebbe frutto di numerosi anni di esperienza nella gestione del sistema di autorizzazione e si fonderebbe su un equilibrio molto delicato tra le considerazioni di ordine scientifico e socioeconomico, nonché sui molteplici obiettivi perseguiti da detto regolamento, ponendo sempre l'accento sull'obiettivo di protezione della salute umana e dell'ambiente.
- 103 Nella sua memoria di intervento, l'ECHA sottolinea che la Commissione non si è basata su alcuna valutazione soggettiva degli utilizzatori a valle per quanto riguarda l'assenza di idonee alternative, essendo questi ultimi unicamente tenuti a fornire alle autorità di controllo informazioni attestanti che, in ragione di requisiti tecnici oggettivi o di norme regolamentari, l'uso del triossido di cromo è necessario.

– *Giudizio della Corte*

- 104 Con la seconda parte del motivo unico, il Parlamento sostiene che la Commissione è venuta meno al suo obbligo di verificare la seconda condizione prevista dall'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento REACH per le categorie di usi autorizzati 2, 4 e 5, vale a dire l'assenza di idonee alternative per tali usi.
- 105 Al riguardo, dal considerando 12 del regolamento REACH risulta che detta condizione risponde a un importante obiettivo del sistema istituito dal regolamento di cui trattasi, che è quello di incoraggiare e, in taluni casi, di garantire la sostituzione delle sostanze che destano maggiori preoccupazioni con sostanze o tecnologie meno pericolose, quando esistono alternative economicamente e tecnicamente idonee.
- 106 Come ricordato al punto 46 della presente sentenza, l'articolo 60, paragrafi 4 e 5, del regolamento REACH affida alla Commissione il compito di verificare che detta condizione, al pari della prima condizione prevista dall'articolo 60, paragrafo 4, di tale regolamento, sia effettivamente soddisfatta.

107 Va altresì ricordato che la Commissione è assistita a tal fine dall'ECHA e, in particolare, dal CASE, che deve emettere un parere relativo in particolare alla disponibilità, all'idoneità e alla fattibilità tecnica delle alternative.

108 Nel caso di specie, il CASE ha espresso, per quanto riguarda la categoria di usi 2 nonché, in termini pressoché identici, le categorie di usi 4 e 5, la seguente valutazione:

«I richiedenti hanno effettuato un'ampia valutazione delle alternative, soprattutto per quanto riguarda l'aspetto di fattibilità tecnica.

(...)

Tuttavia, data la portata estremamente ampia dell'uso per cui l'autorizzazione è richiesta, il CASE non può escludere che vi sia effettivamente un numero limitato di impieghi in cui la sostituzione è già possibile o lo diventerà a breve termine. In effetti, non è chiaro al CASE quando saranno eventualmente disponibili alternative per impieghi specifici. Idealmente, al CASE sarebbe stato fornito un elenco esauriente di tutti gli impieghi/componenti rientranti nell'ambito dell'uso [in causa] al fine di valutare l'effettiva fattibilità/non fattibilità delle alternative e garantire che la sostituzione avvenga laddove è già possibile. Tuttavia, il CASE riconosce che ciò è difficilmente fattibile per domande d'autorizzazione di una portata così ampia e quindi [comprendenti] un numero così elevato di prodotti. I richiedenti hanno fornito un elenco contenente un quadro generale dei settori interessati, esempi di articoli al riguardo e [l'analisi della questione] se tecnologie alternative o meno ritenute fattibili da terzi potevano essere applicate o meno. A causa della portata ampia dell'uso per cui è richiesta l'autorizzazione e del fatto che numerosi impieghi rientrano nell'ambito di tale uso, detto elenco non può essere considerato esaustivo. Secondo i richiedenti, impieghi in cui la sostituzione è già possibile non rientrano comunque nell'ambito della domanda d'autorizzazione. I richiedenti, tuttavia, non specificano tali impieghi, né i relativi requisiti tecnici. Il CASE giudica l'approccio dei richiedenti per risolvere tale questione non del tutto appropriato e sottolinea la necessità che i richiedenti dimostrino in modo più concreto che la sostituzione ha avuto luogo laddove essa sia effettivamente possibile. Ciò avrebbe potuto essere stato fatto intraprendendo una valutazione delle alternative più precisa e specifica riguardo all'uso. In generale, dovrebbe essere chiarito dai richiedenti quali impieghi tecnici rientrano nell'ambito dell'uso richiesto e quali no.

Tuttavia, sulla base delle informazioni disponibili, il CASE concorda con la conclusione dei richiedenti secondo cui nel complesso, alternative tecnicamente fattibili per il triossido di cromo [nel relativo uso] non sembrano esistere prima della data di scadenza. Le incertezze sopra evidenziate sono prese in conto dal CASE nel quadro della raccomandazione relativa al periodo di revisione e alla condizione per il rapporto di revisione».

109 Al considerando 18 della decisione impugnata, la Commissione ha fatto proprio il parere del CASE su tale punto nei seguenti termini:

«Nel suo parere sugli usi 2, 4 e 5, il CASE ha concluso che non esistono idonee sostanze o tecnologie alternative. Tuttavia, a causa della portata molto ampia degli usi richiesti, il CASE non ha potuto escludere possibili incertezze riguardo alla fattibilità tecnica di alternative per un numero limitato di impieghi specifici che sono inclusi nella descrizione di tali usi. La Commissione concorda con la conclusione del CASE».

- 110 La Commissione ha dunque ammesso, facendo proprie le conclusioni contenute nel parere del CASE, che permanevano incertezze per quanto riguarda l'esistenza di idonee sostanze o tecnologie alternative per taluni impieghi rientranti negli usi per cui era richiesta l'autorizzazione.
- 111 Come risulta dal considerando 19 della decisione impugnata, la Commissione ha richiesto specificazioni riguardanti la descrizione degli usi 2, 4 e 5 affinché l'autorizzazione copra solo gli usi per i quali non sono disponibili idonee alternative.
- 112 È per tale motivo che la Commissione ha deciso, come da essa precisato al considerando 20 di tale decisione, di limitare la portata dell'autorizzazione agli usi per i quali le «funzionalità essenziali» del triossido di cromo sono necessarie, e tali funzionalità sono, ad esempio, per la cromatura funzionale (categoria 2), la resistenza all'usura, la durezza, lo spessore dello strato, la resistenza alla corrosione, il coefficiente di attrito e l'effetto sulla morfologia della superficie.
- 113 Tuttavia, la limitazione della portata dell'autorizzazione mediante il riferimento alle «funzionalità essenziali» del triossido di cromo non è idonea a garantire il rispetto della seconda condizione prevista dall'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento REACH.
- 114 In primo luogo, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 178 delle sue conclusioni, non è infatti possibile concludere, sulla base del fatto che una delle «funzionalità essenziali» individuate nella decisione impugnata è necessaria per un determinato uso, che non esistono idonee sostanze o tecnologie alternative per tale uso. Dunque, la limitazione dell'autorizzazione dell'uso del triossido di cromo agli usi per i quali le funzionalità essenziali di tale sostanza sono necessari non è tale da ovviare alle incertezze relative all'assenza di alternative per taluni usi.
- 115 In secondo luogo, il riferimento alle «funzionalità essenziali» necessarie per l'uso previsto, elencate all'articolo 1, paragrafo 1, della decisione impugnata, non limita realmente l'ambito di applicazione dell'autorizzazione concessa.
- 116 Da un lato, come sostenuto dal Parlamento nelle sue memorie senza essere contraddetto su tale punto, le «funzionalità essenziali» elencate sembrano in realtà coprire la totalità delle funzionalità del triossido di cromo per le categorie di usi 2, 4 e 5.
- 117 Dall'altro lato, la nozione di «funzionalità essenziale» non ha un contenuto oggettivo, dal momento che il livello di prestazioni richiesto per una siffatta funzionalità non è precisato. Pertanto, il riferimento alla «durezza» quale funzionalità essenziale è privo di utilità poiché il grado di durezza richiesto non è specificato. Parimenti, il riferimento alla «resistenza alla corrosione» non può avere l'effetto di limitare l'autorizzazione dell'uso, dal momento che neppure la durata di detta resistenza e le condizioni in cui essa è richiesta sono precisate.
- 118 In tali circostanze, la restrizione della portata dell'autorizzazione che si suppone comporti il riferimento alle «funzionalità essenziali» del triossido di cromo non è realmente una restrizione, poiché si limita a richiamare una condizione per l'autorizzazione di una sostanza estremamente preoccupante, vale a dire che tale sostanza deve essere necessaria per l'uso previsto (v., in tal senso, sentenza del 25 febbraio 2021, Commissione/Svezia, C-389/19 P, EU:C:2021:131, punto 44).
- 119 In terzo luogo, tenuto conto dell'imprecisione della nozione di «funzionalità essenziale», i limiti dell'autorizzazione che ne derivano possono, in ogni caso, difficilmente essere oggetto di un controllo effettivo.

- 120 Tale constatazione è corroborata dall'obbligo imposto agli utilizzatori a valle dall'articolo 5 della decisione impugnata di fornire all'ECHA una spiegazione delle funzionalità essenziali del triossido di cromo necessarie all'uso da essi previsto, compresa una giustificazione del motivo per cui tali funzionalità essenziali sono necessarie per tale uso.
- 121 È vero che il considerando 82 del regolamento REACH enuncia che, «[p]er consentire un controllo e un'esecuzione efficaci dell'obbligo di autorizzazione, gli utilizzatori a valle che usufruiscono di un'autorizzazione rilasciata al loro fornitore dovrebbero informare l'Agenzia dell'uso che essi fanno della sostanza».
- 122 Tuttavia, nel caso di specie, l'obbligo di cui all'articolo 5 della decisione impugnata equivale, da un lato, a chiedere agli utilizzatori a valle di fornire ulteriori informazioni destinate a valutare la condizione di indisponibilità di alternative per gli usi considerati, e ciò dopo che tali usi sono stati autorizzati dalla Commissione. Dall'altro lato, poiché la decisione impugnata non precisa adeguatamente, come sottolineato al punto 117 della presente sentenza, il contenuto delle «funzionalità essenziali», la responsabilità di determinare se l'uso del triossido di cromo sia necessario per raggiungere il livello di prestazioni richiesto è trasferita de facto agli utilizzatori a valle, i quali hanno piena libertà di determinare il livello di prestazioni richiesto e, pertanto, se esistano o meno alternative.
- 123 Orbene, come ricordato ai punti 46 e 82 della presente sentenza, la verifica delle condizioni previste dall'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento REACH, da un lato, deve avvenire prima del rilascio di un'autorizzazione ai sensi di tale disposizione e, dall'altro, rientra nella competenza esclusiva della Commissione.
- 124 Da quanto precede risulta che la Commissione non era in grado di concludere che non esistono idonee alternative per gli usi del triossido di cromo da essa autorizzati mediante la decisione impugnata.
- 125 Tale conclusione non può essere messa in discussione per il motivo, in primo luogo, che essa rifletterebbe un grado di esigenza incompatibile, da un lato, con l'obiettivo del regolamento REACH di promuovere la competitività dell'industria dell'Unione e, dall'altro, con la capacità dell'ECHA di evadere le domande d'autorizzazione nei termini previsti.
- 126 Infatti, come risulta dal considerando 1 del regolamento REACH, gli obiettivi di tale regolamento consistono nell'assicurare un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente, nonché la libera circolazione delle sostanze nel mercato interno, rafforzando nel contempo la competitività e l'innovazione (sentenza del 7 luglio 2009, S.P.C.M. e a., C-558/07, EU:C:2009:430, punto 35). Peraltro, come risulta dal considerando 22 di detto regolamento, le disposizioni in materia di autorizzazione dovrebbero garantire il buon funzionamento del mercato interno, assicurando nel contempo che i rischi che presentano le sostanze estremamente preoccupanti siano adeguatamente controllati. Pertanto, considerazioni legate unicamente alla competitività dell'industria dell'Unione non possono giustificare il fatto di autorizzare l'uso di una sostanza estremamente preoccupante per la salute umana e per l'ambiente che non sia strettamente necessario.
- 127 In secondo luogo, se è vero che il numero di sostanze incluse nell'allegato XIV del regolamento REACH deve anche tener conto della capacità dell'ECHA di evadere le domande nei termini previsti, come stabilito espressamente dall'articolo 58, paragrafo 3, del regolamento di cui trattasi, tale circostanza non significa, come correttamente rilevato dall'avvocato generale al

paragrafo 191 delle sue conclusioni, che le valutazioni richieste dalla procedura di autorizzazione di una sostanza estremamente preoccupante possano essere svolte, a causa dei limiti di tale capacità, in modo meno accurato di quanto richiesto dal principio di precauzione, al quale rinvia l'articolo 1, paragrafo 3, di detto regolamento.

- 128 La seconda parte del motivo unico deve, pertanto, anch'essa essere accolta.
- 129 Ne consegue che, autorizzando gli usi 2, 4 e 5 del triossido di cromo nonché l'uso 1 per quanto riguarda la formulazione di miscele per gli usi 2, 4 e 5, la Commissione ha violato l'obbligo ad essa incombente in forza dell'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento REACH.
- 130 Si deve quindi accogliere il motivo unico, senza che sia necessario statuire sulla terza parte di quest'ultimo.
- 131 Da tutto quanto precede risulta che l'articolo 1, paragrafi 1 e 5, nonché gli articoli da 2 a 5, 7, 9 e 10 della decisione impugnata devono essere annullati nella parte in cui riguardano le autorizzazioni relative agli usi 2, 4 e 5 del triossido di cromo e l'uso 1 per quanto riguarda la formulazione di miscele per gli usi 2, 4 e 5.

Sulle conclusioni dirette al mantenimento provvisorio degli effetti della decisione impugnata

Argomenti delle parti

- 132 La Commissione chiede, nell'interesse della protezione della salute umana, il mantenimento degli effetti della decisione impugnata fino all'adozione di una nuova decisione.
- 133 Essa afferma che l'articolo 56, paragrafo 1, lettera d), del regolamento REACH, in combinato disposto con l'articolo 58, paragrafo 1, lettera c), di tale regolamento, prevede un meccanismo transitorio che consente al richiedente l'autorizzazione e ai suoi utilizzatori a valle di continuare a immettere sul mercato e utilizzare una sostanza, anche oltre la data di scadenza, qualora l'uso sia coperto da una domanda d'autorizzazione, a condizione che detta domanda sia stata inoltrata almeno 18 mesi prima della data di scadenza e che la Commissione non abbia ancora statuito sulla domanda d'autorizzazione.
- 134 Di conseguenza, secondo la Commissione, l'annullamento della decisione impugnata, ove non fosse accompagnato dal mantenimento degli effetti di quest'ultima, comporterebbe la conseguenza di consentire ai richiedenti e ai loro utilizzatori a valle di continuare a immettere sul mercato e a utilizzare il triossido di cromo per gli usi richiesti fino all'adozione, da parte della Commissione, di una nuova decisione, e ciò senza che essi siano soggetti alle diverse misure di gestione dei rischi e di sorveglianza previste dalla decisione impugnata, e specificamente destinate a proteggere la salute umana.
- 135 Il Parlamento non si oppone alla domanda della Commissione.

Giudizio della Corte

- 136 Ai sensi dell'articolo 264, secondo comma, TFUE, la Corte può, ove lo reputi necessario, precisare gli effetti di un atto annullato che devono essere considerati definitivi. Per esercitare il potere conferitole da detto articolo, la Corte prende in considerazione il rispetto del principio della certezza del diritto e degli altri interessi pubblici o privati (sentenza del 25 febbraio 2021, Commissione/Svezia, C-389/19 P, EU:C:2021:131, punto 72 e giurisprudenza ivi citata).
- 137 In via preliminare, occorre rilevare che la domanda di mantenimento provvisorio degli effetti della decisione impugnata può interessare solo le disposizioni menzionate al punto 138 della presente sentenza nella parte in cui riguardano le autorizzazioni relative agli usi 2, 4 e 5 e l'uso 1 per quanto riguarda la formulazione di miscele per gli usi 2, 4 e 5.
- 138 Come risulta dai punti 84 e 124 della presente sentenza, la Commissione, da un lato, ha autorizzato usi del triossido di cromo sulla base di una valutazione dei loro rischi per la salute umana troppo lacunosa per soddisfare i requisiti di cui all'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento REACH e, dall'altro, non era in grado di concludere che non esistono idonee alternative per gli usi del triossido di cromo da essa autorizzati, cosicché la Commissione avrebbe dovuto respingere la domanda.
- 139 Ciò non toglie che tra la data di pronuncia della presente sentenza e la decisione di rigetto adottata da tale istituzione intercorre necessariamente un lasso di tempo. Orbene, come affermato dalla Commissione, ai sensi dell'articolo 56, paragrafo 1, lettera d), del regolamento REACH, un fabbricante, importatore o utilizzatore a valle deve astenersi dall'immettere sul mercato una sostanza destinata ad un determinato uso e dall'utilizzarla egli stesso se tale sostanza è inclusa nell'allegato XIV «salvo qualora la data di cui all'articolo 58, paragrafo 1, lettera c), punto i), sia trascorsa ed egli abbia presentato una domanda diciotto mesi prima di tale data, ma non sia ancora stata presa una decisione circa la domanda d'autorizzazione».
- 140 Tale articolo 56, paragrafo 1, lettera d), si riferisce quindi alle due date alle quali rinvia l'articolo 58, paragrafo 1, lettera c), punti i), e ii), del regolamento REACH, che riguardano, rispettivamente, la «data di scadenza», vale a dire quella a partire dalla quale l'immissione sul mercato e l'uso della sostanza sono vietati, salvo qualora sia rilasciata un'autorizzazione, nonché la data precedente di almeno 18 mesi la data di scadenza, che fissa il limite temporale entro cui devono pervenire le domande d'autorizzazione, se il richiedente intende continuare a utilizzare la sostanza o a immetterla sul mercato per determinati usi dopo la data di scadenza. In quest'ultimo caso, la prosecuzione di tali usi è autorizzata dopo la data di scadenza fintantoché non è assunta una decisione sulla domanda d'autorizzazione.
- 141 Per quanto riguarda la sostanza triossido di cromo, dall'allegato XIV del regolamento REACH risulta che la data entro cui doveva pervenire la domanda d'autorizzazione era il 21 marzo 2016, ossia 18 mesi prima della data di scadenza, fissata al 21 settembre 2017. Orbene, nel caso di specie, i richiedenti hanno inoltrato la loro domanda nel 2015.
- 142 Ne consegue che, nel lasso di tempo che intercorre tra la pronuncia della presente sentenza e la decisione della Commissione che trae le conseguenze di tale sentenza, i richiedenti e gli utilizzatori a valle del triossido di cromo potrebbero utilizzare detta sostanza senza essere soggetti alle diverse misure di gestione dei rischi e di sorveglianza previste dalla decisione impugnata. Risulta pertanto necessario, nell'interesse della protezione della salute umana, disporre il mantenimento provvisorio degli effetti della decisione impugnata.

143 Nondimeno, tenuto conto delle incertezze che viziano la portata della decisione impugnata, come rilevato al punto 124 della presente sentenza, non si può escludere che la decisione medesima autorizzi usi rientranti nelle categorie controverse per i quali esistono idonee alternative e che essa esponga così la salute umana, in particolare quella di lavoratori che utilizzano il triossido di cromo, a rischi non giustificati. Ciò premesso, occorre disporre il mantenimento provvisorio degli effetti della decisione impugnata per un periodo che non può superare un anno a decorrere dalla data di pronuncia della presente sentenza.

Sulle spese

- 144 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.
- 145 La Commissione, rimasta soccombente, deve essere condannata alle spese, conformemente alla domanda del Parlamento.

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

- 1) L'articolo 1, paragrafi 1 e 5, nonché gli articoli da 2 a 5, 7, 9 e 10 della decisione di esecuzione C(2020) 8797 della Commissione, del 18 dicembre 2020, che concede un'autorizzazione parziale per taluni usi del triossido di cromo in forza del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio (Chemservice GmbH e altri) sono annullati nella parte in cui tali articoli riguardano le autorizzazioni relative agli usi 2, 4 e 5 e all'uso 1 per quanto riguarda la formulazione di miscele per gli usi 2, 4 e 5.**
- 2) Gli effetti della decisione di esecuzione C(2020) 8797 sono mantenuti per un periodo che non può superare un anno a decorrere dalla data di pronuncia della presente sentenza.**
- 3) La Commissione europea è condannata alle spese.**

Firme