Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

4 settembre 2014*

«Inadempimento di uno Stato — Direttiva 91/676/CEE — Articolo 5, paragrafo 4 — Allegato II, A, punti da 1 a 3 e 5 — Allegato III, paragrafi 1, punti da 1 a 3, e 2 — Protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole — Periodi di applicazione al terreno — Capacità dei depositi per gli effluenti da allevamento — Restrizioni all'applicazione al terreno — Divieto di applicazione sui terreni in forte pendenza o sui terreni gelati o innevati — Non conformità della normativa nazionale»

Nella causa C-237/12,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo 258 TFUE, proposto il 16 maggio 2012,

**Commissione europea**, rappresentata da E. Manhaeve, B. Simon e J. Hottiaux, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

**Repubblica francese**, rappresentata da G. de Bergues, S. Menez e D. Colas, in qualità di agenti,

convenuta,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta, presidente di sezione, J. L. da Cruz Vilaça (relatore), G. Arestis, J.-C. Bonichot e A. Arabadjiev, giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: M. Aleksejev, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 6 novembre 2013,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 16 gennaio 2014,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il francese.

## Sentenza

1 Con il suo ricorso la Commissione europea chiede alla Corte di constatare che, avendo omesso di adottare le misure necessarie per garantire interamente e correttamente l'attuazione di tutti i requisiti impostile dall'articolo 5, paragrafo 4, della direttiva 91/676/CEE del Consiglio, del 12 dicembre 1991, relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole (GU L 375, pag. 1), in combinato disposto con gli allegati II, A, punti da 1 a 3 e 5, nonché III, paragrafi 1, punti da 1 a 3, e 2, della medesima direttiva, la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza di tale direttiva.

### Contesto normativo

*Diritto dell'Unione*

2 Ai sensi dell'undicesimo considerando della direttiva 91/676, i programmi d'azione «dovrebbero comportare misure intese a limitare l'impiego in agricoltura di tutti i fertilizzanti contenenti azoto e a stabilire restrizioni specifiche nell'impiego di concimi organici animali».

3 L'articolo 1 di tale direttiva precisa che essa mira a ridurre l'inquinamento delle acque causato direttamente o indirettamente dai nitrati di origine agricola e a prevenire qualsiasi ulteriore inquinamento di questo tipo.

4 L'articolo 4, paragrafo 1, della stessa direttiva dispone quanto segue:

«Al fine di stabilire un livello generale di protezione dall'inquinamento per tutti i tipi di acque, gli Stati membri provvedono, entro due anni dalla notifica della presente direttiva, a:

a) fissare un codice o più codici di buona pratica agricola applicabili a discrezione degli agricoltori, il quale includa disposizioni pertinenti per lo meno agli elementi contemplati nell'allegato II;

(...)».

5 L'articolo 5 della direttiva 91/676 così prevede:

«1. Entro un periodo di due anni a decorrere dalla prima designazione di cui all'articolo 3, paragrafo 2, o di un anno dopo ogni nuova designazione ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 4, gli Stati membri, per il conseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 1, fissano programmi d'azione per quanto riguarda le zone vulnerabili designate.

(...)

3. I programmi d'azione tengono conto:

a) dei dati scientifici e tecnici disponibili, con riferimento principalmente agli apporti azotati rispettivamente di origine agricola o di altra origine;

b) delle condizioni ambientali nelle regioni interessate dello Stato membro di cui trattasi.

4. I programmi d'azione sono attuati entro quattro anni dalla loro fissazione e comprendono le misure vincolanti seguenti:

a) le misure di cui all'allegato III;

b) le misure che gli Stati membri hanno prescritto nel codice o nei codici di buona pratica agricola fissati ai sensi dell'articolo 4, a meno che non siano state sostituite da quelle di cui all'allegato III.

(...)».

6 L'allegato II, A, punti da 1 a 3 e 5, di tale direttiva, intitolato «Codice (codici) di buona pratica agricola», recita come segue:

«Un codice o dei codici di buona pratica agricola intesi a ridurre l'inquinamento da nitrati tenendo conto delle condizioni esistenti nelle varie regioni della Comunità, dovrebbero contenere disposizioni concernenti gli elementi seguenti, ove detti elementi siano pertinenti:

1) i periodi in cui l'applicazione al terreno di fertilizzanti non è opportuna;

2) l'applicazione di fertilizzante al terreno in pendenza ripida;

3) l'applicazione di fertilizzanti al terreno saturo d'acqua, inondato, gelato o innevato;

(...)

5) la capacità e la costruzione dei depositi per effluenti da allevamento, incluse le misure destinate a prevenire l'inquinamento idrico causato da scorrimento e infiltrazione nelle acque sotterranee e superficiali di liquidi contenenti effluenti da allevamento ed effluenti provenienti da materiale vegetale come i foraggi insilati;

(...)».

7 Ai sensi dell'allegato III, paragrafi da 1 a 3, della direttiva in esame, intitolato «Misure da inserire nei programmi d'azione conformemente all'articolo 5, paragrafo 4, punto a)»:

«1. Le misure in questione comprendono norme concernenti:

1) i periodi in cui è proibita l'applicazione al terreno di determinati tipi di fertilizzanti;

2) la capacità dei depositi per effluenti di allevamento; tale capacità deve superare quella necessaria per l'immagazzinamento nel periodo più lungo, durante cui è proibita l'applicazione al terreno di effluenti nella zona vulnerabile, salvo i casi in cui sia dimostrato all'autorità competente che qualsiasi quantitativo di effluenti superiore all'effettiva capacità d'immagazzinamento sarà smaltito in un modo che non causerà danno all'ambiente;

3) la limitazione dell'applicazione al terreno di fertilizzanti conformemente alla buona pratica agricola e in funzione delle caratteristiche della zona vulnerabile interessata, in particolare:

a) delle condizioni del suolo, del tipo e della pendenza del suolo;

b) delle condizioni climatiche, delle precipitazioni e dell'irrigazione;

c) dell'uso del terreno e delle prassi agricole, inclusi i sistemi di rotazione delle colture;

e basata sull'equilibrio tra:

i) il fabbisogno prevedibile di azoto delle colture,

e

ii) l'apporto alle colture di azoto proveniente dal terreno e dalla fertilizzazione, corrispondente:

— alle quantità di azoto presente nel terreno nel momento in cui la coltura comincia ad assorbirlo in misura significativa (quantità rimanenti alla fine dell'inverno);

— all'apporto di composti di azoto tramite la mineralizzazione netta delle riserve di azoto organico nel terreno;

— all'aggiunta di composti di azoto proveniente da effluenti di allevamento;

— all'aggiunta di composti di azoto proveniente da fertilizzanti chimici e da altri fertilizzanti.

2. Tali misure garantiranno che, per ciascuna azienda o allevamento, il quantitativo di effluente di allevamento sparso sul terreno ogni anno, compreso quello distribuito dagli animali stessi, non superi un determinato quantitativo per ettaro.

Il suddetto quantitativo per ettaro corrisponde al quantitativo di effluente contenente 170 kg di azoto. Tuttavia:

a) per i primi quattro anni del programma d'azione, gli Stati membri possono accordare un quantitativo di effluente contenente fino a 210 kg di azoto;

b) durante e dopo i primi quattro anni del programma d'azione, gli Stati membri possono stabilire quantitativi diversi da quelli indicati in precedenza. Questi quantitativi devono essere fissati in maniera tale da non compromettere il raggiungimento degli obiettivi di cui all'articolo 1 e devono essere giustificati in base a criteri obiettivi, ad esempio:

— stagioni di crescita prolungate,

— colture con grado elevato di assorbimento di azoto,

— grado elevato di precipitazioni nette nella zona vulnerabile,

— terreni con capacità eccezionalmente alta di denitrificazione.

Se uno Stato membro accorda un quantitativo diverso ai sensi del secondo comma, lettera b), esso ne informa la Commissione che esaminerà la giustificazione addotta secondo la procedura di regolamentazione di cui all'articolo 9, paragrafo 2.

3. Gli Stati membri possono calcolare i quantitativi di cui al paragrafo 2 sulla base del numero di animali.

(...)».

*Il diritto francese*

8 L'articolo 5 della direttiva 91/676 è stato trasposto nel diritto francese con il decreto n. 2001-34, del 10 gennaio 2001, relativo ai programmi d'azione intesi alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole. Le disposizioni di tale decreto sono state codificate agli articoli da R. 211-80 a R. 211-85 del codice dell'ambiente.

9 In applicazione del decreto n. 2001-34 è stato adottato il decreto di attuazione del 6 marzo 2001, relativo ai programmi d'azione nelle zone vulnerabili per ridurre l'inquinamento delle acque provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole (JORF del 25 marzo 2001, pag. 4712; in prosieguo: il «decreto di attuazione del 6 marzo 2001»).

10 Il decreto di attuazione del 1º agosto 2005, che stabilisce le prescrizioni minime da attuare nelle zone vulnerabili e che modifica il decreto di attuazione del 6 marzo 2001 relativo ai programmi d'azione nelle zone vulnerabili per ridurre l'inquinamento delle acque provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole (JORF del 16 settembre 2005, pag. 15019, in prosieguo: il «decreto di attuazione del 1º agosto 2005»), stabilisce le suddette prescrizioni in particolare per quanto riguarda le modalità di calcolo della quantità massima di azoto contenuto negli effluenti da allevamento che possono essere applicati al terreno ogni anno.

11 La circolare del 15 maggio 2003, intitolata «Istruzioni relative all'attuazione del [programma di contenimento dell'inquinamento di origine agricola (PMPOA)]: Semplificazioni e Adattamenti», fissa taluni valori di scarichi azotati per tipo di animale (in prosieguo: la «circolare del 15 maggio 2003»).

12 Il decreto n. 2011-1257, del 10 ottobre 2011, relativo ai programmi d'azione intesi alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole (JORF dell'11 ottobre 2011, pag. 17097), ha modificato gli articoli da R. 211-80 a R. 211-85 del codice dell'ambiente.

13 Il decreto di attuazione del 19 dicembre 2011, relativo ai programmi d'azione nazionali nelle zone vulnerabili per ridurre l'inquinamento delle acque provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole (JORF del 21 dicembre 2011, pag. 21556; in prosieguo: il «decreto di attuazione del 19 dicembre 2011»), è stato adottato in applicazione del decreto n. 2011-1257.

Il decreto di attuazione del 6 marzo 2001

14 Il decreto di attuazione del 6 marzo 2001 contiene un allegato intitolato «Quadro tecnico dell'elaborazione dei programmi d'azione». Nella parte 2 di tale allegato sono contenuti, in particolare, i punti da 2.3 a 2.5. Il punto 2.3, intitolato «Equilibrio della fertilizzazione azotata sulla parcella, anche per le colture irrigue», dispone quanto segue:

«La dose dei fertilizzanti applicati al terreno è limitata in base all'equilibrio tra il fabbisogno prevedibile di azoto delle colture e gli apporti e fonti di azoto di ogni tipo. Gli apporti di azoto da tenere in considerazione riguardano tutti i fertilizzanti (...)

Le modalità di applicazione al terreno da rispettare per garantire tale equilibrio della fertilizzazione, compresi gli adattamenti legati alle colture irrigue, sono contenute nel programma d'azione. Esse comprendono almeno, per ogni coltura, distinguendo colture irrigue e colture non irrigue, gli elementi per calcolare la dose (previsioni di resa, azoto fornito dal suolo...) e le modalità di frazionamento.

Tali elementi di calcolo e tali modalità sono fissati a partire dai riferimenti agronomici locali disponibili tenendo conto del livello delle dispersioni di nitrati compatibile con i requisiti di qualità dell'acqua.

Le quantità di azoto apportate dagli effluenti da allevamento o da altri fertilizzanti organici (...) devono essere note all'agricoltore. Qualora tali materie provengano dall'esterno dell'azienda, gli elementi che consentono agli operatori di disporre di tali informazioni, quali il tipo di fertilizzante cui appartengono, devo essere richiesti ai fornitori degli operatori stessi».

15 Il punto 2.4, intitolato «Tipi di fertilizzanti e periodi di divieto di applicazione al terreno», del decreto di attuazione del 6 marzo 2001 fissa i periodi minimi durante i quali è vietata l'applicazione al terreno dei diversi tipi di fertilizzanti. Ai sensi della tabella di cui a tale punto, per le grandi colture che

vengono seminate in autunno, l'applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo II è vietata dal 1º novembre al 15 gennaio e quella dei fertilizzanti di tipo III dal 1º settembre al 15 gennaio. Per le grandi colture che vengono seminate in primavera, l'applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo I è vietata dal 1º luglio al 31 agosto, quella dei fertilizzanti di tipo II dal 1º luglio al 15 gennaio, e quella dei fertilizzanti di tipo III dal 1º luglio al 15 febbraio. Per le superfici prative seminate da più di sei mesi, l'applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo II è vietata dal 15 novembre al 15 gennaio e quella dei fertilizzanti di tipo III dal 1º ottobre al 31 gennaio.

16 Il punto 2.5 di tale decreto di attuazione, intitolato «Condizioni particolari dell'applicazione al terreno», così dispone:

«(...)

2° Sui terreni in forte pendenza È vietata l'applicazione dei fertilizzanti sui terreni in forte pendenza. Il programma d'azione precisa le situazioni in cui vale il divieto, tenuto conto dei rischi di fuoriuscita dalla parcella di applicazione al terreno o, in alternativa, la percentuale di pendenza oltre la quale l'applicazione di fertilizzanti al terreno è vietata.

3° Sui terreni gelati, inondati o saturi d'acqua, innevati La seguente tabella fissa le restrizioni all'applicazione dei fertilizzanti al terreno. In caso di applicazione al terreno regolamentata, il programma d'azione precisa le condizioni di realizzazione dell'applicazione al terreno. [Ai sensi della tabella cui questo punto fa riferimento, per il terreno gelato, l'applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo I e III è vietata o regolamentata e quella dei fertilizzanti di tipo II è vietata. Per il terreno innevato, l'applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo I è vietata o regolamentata e quella dei fertilizzanti di tipo II e III è vietata]. Sui terreni gelati solo in superficie, con alternanza di gelo e disgelo in ventiquattro ore, è possibile applicare al terreno tutti i tipi di fertilizzanti. (...)».

Il decreto di attuazione del 1º agosto 2005

17 L'allegato II, punto 1, intitolato «Calcolo della quantità di azoto contenuto negli effluenti da allevamento disponibile nell'azienda», del decreto di attuazione del 1º agosto 2005 prevede quanto segue:

«Si tratta della produzione di azoto degli animali, ottenuta moltiplicando il numero di animali per i valori di produzione di azoto applicabile al terreno per animale, eventualmente corretto con le quantità di azoto applicato al terreno presso i terzi e le quantità di azoto provenienti dai terzi.

(...)».

Il decreto di attuazione del 19 dicembre 2011

18 Ai sensi dell'articolo 2 del decreto di attuazione del 19 dicembre 2011:

«I. –
Per la progettazione delle strutture di deposito prevista nella parte II dell'allegato I sono previsti i seguenti termini di attuazione:

1º Le capacità di deposito calcolate con l'ausilio del metodo DEXEL [(Diagnostic environnemental de l'exploitation d'élevage; diagnosi ambientale dell'allevamento)] e in base ai calendari dei divieti di applicazione al terreno dei fertilizzanti di cui ai decreti di attuazione prefettizi vertenti sui 4[i] programmi d'azione sono esigibili a decorrere dalla pubblicazione del presente decreto di attuazione. (...)

2° Le capacità di deposito calcolate con l'ausilio del metodo DEXEL in base alle disposizioni previste nella parte I dell'allegato I (...) sono esigibili al più tardi tre anni dopo la firma dei 5[i] programmi d'azione regionali e comunque al più tardi il 1° luglio 2016.

(...)

II. – Le disposizioni previste dalla parte I, dal punto 2° della parte II, dalla lettera c del punto 1° della parte III, dai punti 2° e 3° della parte III, dalle parti IV, V e VI dell'allegato I entrano in vigore il 1° settembre 2012».

19 L'allegato I, parte II, intitolata «Prescrizioni relative al deposito degli effluenti da allevamento», di tale decreto di attuazione prevede quanto segue:

«1° Strutture di deposito.

Tali prescrizioni si applicano ad ogni allevamento ubicato in una zona vulnerabile. (...)

(...)

La capacità di deposito degli effluenti da allevamento deve coprire almeno, tenuto conto delle possibilità di trattare o di smaltire tali effluenti senza rischi per la qualità delle acque, i periodi minimi di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti definiti dalla parte I del presente allegato (…) e tener conto degli ulteriori rischi connessi alle condizioni climatiche.

La capacità di deposito minima richiesta per ogni azienda si esprime in settimane di deposito di effluenti. Essa corrisponde alla capacità agronomica, come calcolata con l'ausilio del metodo DEXEL, sviluppata nell'ambito del programma di contenimento dell'inquinamento di origine agricola (...). La capacità di deposito è definita al livello dell'azienda per ciascun tipo di effluente.

2° Deposito di taluni effluenti sul suolo.

(...)

I letami di paglia compatti non soggetti a perdite possono essere depositati o compostati sul suolo dopo essere stati depositati per due mesi sotto gli animali o in una concimaia alle condizioni di seguito indicate.

(...)

La durata del periodo di deposito non può eccedere i dieci mesi e il deposito non può essere effettuato nuovamente nello stesso sito prima che siano decorsi tre anni.

(...)».

20 L'allegato II, da A a E, dello stesso decreto di attuazione fissa le norme per l'eliminazione di azoto per specie animale al fine di attuare la parte V dell'allegato I di tale decreto, che riguarda le modalità di calcolo della quantità massima di azoto contenuta negli effluenti da allevamento che possono essere applicati al terreno annualmente per ogni azienda.

## Il procedimento precontenzioso

21 Ritenendo che le prescrizioni di cui all'articolo 5, paragrafo 4, della direttiva 91/676, in combinato disposto con gli allegati II, A, punti da 1 a 5, e III, paragrafi 1, punti da 1 a 3, e 2, della medesima, non siano state attuate in modo corretto e completo da parte della Repubblica francese, la Commissione ha avviato il procedimento per inadempimento previsto all'articolo 258 TFUE.

22 Dopo aver invitato tale Stato membro a presentare le proprie osservazioni, la Commissione, ritenendo che queste ultime non fossero soddisfacenti, ha emesso, il 28 ottobre 2011, un parere motivato, invitando la Repubblica francese ad adottare i provvedimenti necessari per conformarsi a tale parere entro un termine di due mesi a decorrere dal suo ricevimento.

23 La Repubblica francese, con lettera del 29 dicembre 2011, ha risposto al parere motivato, sostenendo in particolare che le censure della Commissione l'avevano indotta ad effettuare una profonda riorganizzazione del quadro giuridico francese. In tal senso, in forza del decreto n. 2011-1257, il dispositivo fondato su programmi d'azione dipartimentali verrebbe sostituito da un programma d'azione nazionale e da programmi d'azione regionali. Inoltre, il decreto di attuazione del 19 dicembre 2011 avrebbe approvato il programma d'azione nazionale in modo da garantire che la successiva campagna di colture godesse di un livello rafforzato di tutela dell'ambiente. Quanto ai programmi d'azione regionali, la Repubblica francese sostiene che, a causa di procedure obbligatorie di consultazione del pubblico e di valutazione ambientale, era materialmente impossibile concretizzarli prima della metà del 2013.

24 Non essendo soddisfatta dalla risposta data dalla Repubblica francese al parere motivato, la Commissione ha presentato il presente ricorso, rinunciando tuttavia alla censura formulata nel parere motivato relativamente al requisito previsto all'allegato II, A, punto 4, della direttiva 91/676.

## Sul ricorso

25 In via preliminare, occorre ricordare che la direttiva 91/676 mira a creare gli strumenti necessari affinché sia garantita, nell'Unione europea, la protezione delle acque dall'inquinamento provocato da nitrati provenienti da fonti agricole (sentenza Commissione/Paesi Bassi, C-322/00, EU:C:2003:532, punto 41 e giurisprudenza ivi citata).

26 Per conseguire tali obiettivi, gli Stati membri sono tenuti, come risulta dall'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 91/676, ad elaborare e a mettere in atto programmi d'azione per quanto riguarda le zone vulnerabili designate.

27 Dall'undicesimo considerando della direttiva 91/676 risulta che tali programmi d'azione devono comportare misure intese a limitare l'applicazione sui terreni di tutti i fertilizzanti contenenti azoto e, in particolare, a stabilire restrizioni specifiche all'applicazione di effluenti da allevamento.

28 Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 4, lettere a) e b), della direttiva 91/676, i suddetti programmi d'azione, la cui attuazione spetta agli Stati membri, devono, più precisamente, contenere talune misure vincolanti di cui agli allegati II e III di tale direttiva.

29 Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, lettere a) e b), e dell'allegato II, A, punto 1, della direttiva 91/676, tali programmi d'azione tengono conto delle migliori conoscenze scientifiche e tecniche disponibili (v., per analogia, sentenza Commissione/Irlanda, C-418/04, EU:C:2007:780, punto 63), nonché delle condizioni fisiche, geologiche e climatiche di ciascuna regione (v., in tal senso, sentenza Commissione/Paesi Bassi, EU:C:2003:532, punti 136 e 155).

30 Si deve parimenti rilevare che, sebbene gli Stati membri dispongano di un certo margine discrezionale nella scelta delle modalità precise di attuazione delle prescrizioni della direttiva 91/676 (v., in tal senso, sentenza Commissione/Paesi Bassi, EU:C:2003:532, punto 46), essi sono comunque tenuti, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 30 delle sue conclusioni, a fare in modo che gli obiettivi di tale direttiva, e pertanto gli obiettivi della politica dell'Unione nel settore dell'ambiente, siano realizzati, conformemente ai requisiti di cui all'articolo 191, paragrafi 1 e 2, TFUE.

31 Peraltro, ai sensi di una consolidata giurisprudenza della Corte, nell'ambito di una direttiva come la 91/676, che contiene norme tecniche nel settore dell'ambiente, gli Stati membri sono particolarmente tenuti, per soddisfare pienamente il requisito della certezza del diritto, a fare in modo che la loro normativa destinata a garantire la trasposizione di tale direttiva sia chiara e precisa (v., in tal senso, sentenze Commissione/Regno Unito, C-6/04, EU:C:2005:626, punti 21 e 26, nonché Commissione/Belgio, C-120/09, EU:C:2009:802, punto 27).

32 Si deve infine ancora ricordare che, conformemente ad una costante giurisprudenza della Corte, nell'ambito di un procedimento per inadempimento, spetta alla Commissione provare la sussistenza dell'asserito inadempimento e fornire alla Corte gli elementi necessari alla verifica, da parte di quest'ultima, dell'esistenza di tale inadempimento, senza che la Commissione possa basarsi su una presunzione qualunque (sentenza Commissione/Cipro, C-340/10, EU:C:2012:143, punto 53 e giurisprudenza ivi citata).

33 Di conseguenza, nell'ambito della presente controversia, spetta alla Corte verificare se la Commissione ha fornito gli elementi necessari a dimostrare che le misure adottate dalla Repubblica francese nell'ambito della trasposizione della direttiva 91/676 non sono conformi ai requisiti della medesima.

34 A sostegno del proprio ricorso, la Commissione deduce sei censure.

*Sulla prima censura, vertente su una violazione dell'articolo 5, paragrafo 4, della direttiva 91/676, in combinato disposto con gli allegati II, A, punto 1, e III, paragrafo 1, punto 1, di tale direttiva*

Argomenti delle parti

35 La prima censura della Commissione, articolata in cinque parti, verte sui periodi minimi stabiliti dal decreto di attuazione del 6 marzo 2001 durante i quali l'applicazione al terreno dei diversi tipi di fertilizzanti è vietata. Con queste cinque parti, la Commissione addebita alla Repubblica francese rispettivamente:

— di non aver previsto periodi di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo I per le grandi colture seminate in autunno nonché per le superfici prative seminate da più di sei mesi;

— di aver limitato ai mesi di luglio e agosto il periodo di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo I per le grandi colture seminate in primavera;

— di aver circoscritto, per le grandi colture seminate in autunno, il divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo II al periodo dal 1º novembre al 15 gennaio e di non aver prolungato, per le stesse colture, il divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo III oltre il 15 gennaio;

— di non aver prolungato, per le grandi colture seminate in primavera, il periodo di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo II oltre il 15 gennaio, e

— di prevedere, per le superfici prative seminate da più di sei mesi, un periodo di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo II solo a partire dal 15 novembre e di non prolungare, per le suddette superfici prative e nelle regioni montane, il divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo III fino alla fine di febbraio.

36 Con la prima parte di tale censura la Commissione fa valere che il diritto francese dovrebbe prevedere norme che vietano, durante alcuni periodi, l'applicazione al terreno di ogni tipo di fertilizzante, dato che l'applicazione al terreno ininterrotta di taluni fertilizzanti per tutto l'anno è nociva e non consente di assicurare il raggiungimento degli obiettivi della direttiva diretti alla prevenzione e alla riduzione dell'inquinamento delle acque provocato da nitrati provenienti da fonti agricole.

37 Basandosi su alcuni dati scientifici disponibili, tale istituzione rileva che, anche se il processo di rilascio dell'azoto contenuto nei fertilizzanti organici di tipo I è lento, posto che essi presentano meno rischi rispetto ad altri tipi di fertilizzanti, la quantità di azoto rilasciata è tuttavia in grado di contaminare le acque per liscivazione e per scorrimento. Secondo la Commissione, i rischi di inquinamento delle acque sono particolarmente significativi durante il periodo autunnale e invernale, quando l'azoto non può essere immediatamente prelevato dalle piante a causa delle basse temperature (inferiori a 5 °C) e dell'alto livello di precipitazioni che non ne consentono la crescita.

38 Con le parti dalla seconda alla quinta della sua prima censura, la Commissione, con motivi identici a quelli dedotti a sostegno della prima parte, sostiene che i periodi di divieto di applicazione al terreno dei diversi tipi di fertilizzanti stabiliti dalla normativa francese sono insufficienti e dovrebbero essere allungati per coprire interamente i periodi durante i quali sussiste un rischio significativo di inquinamento delle acque dovuto all'azoto non assorbito dalle piante.

39 La Commissione aggiunge che, per i motivi esposti nell'allegato III del parere motivato, i nuovi periodi di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti stabiliti dal decreto di attuazione del 19 dicembre 2011 non sono del tutto conformi ai requisiti della direttiva 91/676. Nella sua memoria di replica la Commissione espone le sue critiche nei confronti del calendario di applicazione al terreno dei fertilizzanti nonché della classificazione dei diversi tipi di fertilizzanti di cui al suddetto decreto di attuazione, e chiede alla Corte di constatare, anche alla luce di tali considerazioni, l'esistenza di un inadempimento da parte della Repubblica francese degli obblighi ad essa incombenti.

40 La Repubblica francese ribatte anzitutto che, a seguito dell'adozione del decreto di attuazione del 19 dicembre 2011, la normativa nazionale prevede ormai un periodo minimo di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo I per le grandi colture seminate in autunno e per le superfici prative seminate da più di sei mesi.

41 Peraltro, tale Stato membro indica che lo stesso decreto di attuazione ha completamente modificato il calendario fissato dal decreto di attuazione del 6 marzo 2001, ad eccezione dei periodi minimi di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo II e III per le superfici prative seminate da più di sei mesi, che sono, a suo parere, conformi alla direttiva 91/676.

42 Secondo la Repubblica francese, il decreto di attuazione del 19 dicembre 2011 dev'essere preso in considerazione dalla Corte, dal momento che si tratta di un sistema completo e direttamente applicabile, che è stato adottato prima della scadenza del termine stabilito dalla Commissione nel parere motivato. Essa sottolinea che, se un certo numero di misure ivi previste non è immediatamente applicabile, ciò è dovuto al fatto che dette misure non possono, per loro natura, essere attuate durante la stagione agricola. Inoltre il principio della certezza del diritto richiederebbe che ai singoli sia concesso un termine sufficiente per adeguarsi alle modifiche introdotte.

43 Inoltre, la Repubblica francese, sulla base dei dati scientifici di cui dispone, fa valere che un divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti organici stabili di tipo I, che rilasciano minori quantità di azoto in modo lento e progressivo per tutto il periodo autunnale e invernale, può essere controproducente,

dato che, a causa dei fenomeni di riorganizzazione dell'azoto nel terreno, può rendersi opportuno applicare al terreno tali fertilizzanti in autunno, affinché l'azoto che rilasciano possa essere utilizzato dalla pianta quando è in fase di crescita. Ciò consentirebbe inoltre di eliminare i rischi per l'ambiente dovuti ad una concentrazione dei periodi di fertilizzazione in primavera e in estate.

44 Peraltro, la Repubblica francese sostiene che esiste un consenso scientifico sul fatto che i sistemi da foraggio ottenuto da pascoli, caratterizzati da un manto erboso permanente, costituiscono sistemi a bassa dispersione di azoto che offrono una valida protezione contro l'inquinamento delle masse d'acqua derivante in particolare da determinati fertilizzanti organici di tipo I. Di conseguenza, il periodo di divieto previsto dalla Commissione per le superfici prative seminate da più di sei mesi sarebbe eccessivamente lungo.

45 Infine, la Repubblica francese ritiene che le critiche contenute nella replica della Commissione e riguardanti il decreto di attuazione del 19 dicembre 2011 siano irricevibili, dal momento che, nel suo ricorso, tale istituzione ha limitato le proprie censure al quadro giuridico risultante dal decreto di attuazione del 6 marzo 2001.

Giudizio della Corte

– Sulla ricevibilità

46 Per quanto concerne la ricevibilità della prima censura dedotta dalla Commissione a sostegno del proprio ricorso, occorre constatare che, nell'atto introduttivo del giudizio, tale istituzione ha circoscritto i propri addebiti al calendario fissato dal decreto di attuazione del 6 marzo 2001. Per quanto riguarda il nuovo calendario di applicazione al terreno dei fertilizzanti, come fissato nel decreto di attuazione del 19 dicembre 2011, la Commissione non ha esposto le proprie critiche se non sotto forma di un semplice rinvio alla valutazione di cui all'allegato III del parere motivato.

47 Inoltre, le critiche sviluppate dalla Commissione nell'ambito del suo ricorso vertevano o sulla mancata fissazione di periodi di divieto o sulla fissazione di periodi di divieto di una durata ritenuta insufficiente. Per contro, nella sua memoria di replica, la Commissione formula la sua censura, da un lato, in relazione alla mancata fissazione dei periodi di divieto che essa ritiene appropriati, che sono indicati solo nell'allegato III del parere motivato e, dall'altro, in relazione all'inesatta classificazione dei diversi tipi di fertilizzanti, questione che non viene menzionata nel ricorso.

48 Occorre osservare a tale proposito che, come risulta in particolare dall'articolo 38, paragrafo 1, lettera c), del regolamento di procedura della Corte, nella sua versione in vigore alla data di presentazione del ricorso, e dalla giurisprudenza della Corte relativa a tale disposizione, ogni ricorso depositato ai sensi dell'articolo 258 TFUE deve indicare l'oggetto della controversia e un'esposizione sommaria dei motivi e tali indicazioni devono essere sufficientemente chiare e precise per consentire alla parte convenuta di preparare la sua difesa e alla Corte di esercitare il suo controllo (sentenza Commissione/Italia, C-68/11, EU:C:2012:815, punto 51 e giurisprudenza ivi citata). Secondo una giurisprudenza costante, tale obbligo non è soddisfatto qualora le censure della Commissione siano espresse nell'atto introduttivo del giudizio solamente sotto forma di un mero rinvio ai motivi indicati nella lettera di diffida e nel parere motivato (sentenza Commissione/Grecia, C-375/95, EU:C:1997:505, punto 35 e giurisprudenza ivi citata).

49 Inoltre, anche se l'articolo 42, paragrafo 2, del suddetto regolamento di procedura, nella sua versione in vigore alla data di deposito della memoria di replica della Commissione, consente, a determinate condizioni, di dedurre motivi nuovi, una parte non può modificare in corso di causa l'oggetto stesso della controversia (v., in tal senso, sentenze Commissione/Francia, C-256/98, EU:C:2000:192, punto 31, e Commissione/Slovenia, C-627/10, EU:C:2013:511, punto 44).

50 Di conseguenza, si deve dichiarare irricevibile la prima censura della Commissione, nella parte in cui quest'ultima addebita alla Repubblica francese inadempimenti ulteriori rispetto a quelli che compaiono, almeno in termini sufficientemente precisi, nel ricorso.

51 Occorre tuttavia rilevare che, indirizzando il proprio ricorso, in pendenza del procedimento, contro le disposizioni del decreto di attuazione del 19 dicembre 2011 che si sono limitate a riprendere i periodi di divieto stabiliti nel decreto di attuazione del 6 marzo 2001 per l'applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo II e III sulle superfici prative seminate da più di sei mesi, la Commissione non ha modificato l'oggetto della controversia (v., in tal senso, sentenze Commissione/Belgio, C-221/03, EU:C:2005:573, punto 39, e Commissione/Francia, C-197/12, EU:C:2013:202, punto 26). La Commissione può infatti far constatare l'inadempimento rispetto alle disposizioni del decreto di attuazione del 19 dicembre 2011 che si limitano a riprendere i periodi di divieto stabiliti dal decreto di attuazione del 6 marzo 2001.

– Nel merito

52 In via preliminare occorre ricordare che, in primo luogo, secondo una giurisprudenza costante della Corte, l'esistenza di un inadempimento dev'essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro in questione quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato e che i mutamenti intervenuti in seguito non possono essere presi in considerazione (sentenza Commissione/Italia, C-85/13, EU:C:2014:251, punto 31 e giurisprudenza ivi citata).

53 Poiché la Repubblica francese ha ricevuto il parere motivato della Commissione, datato 27 ottobre 2011, il 28 ottobre successivo e il termine impartito a tale Stato membro è stato fissato a due mesi decorrenti dalla ricezione di tale parere, è dunque alla data del 28 dicembre 2011 che occorre fare riferimento per valutare la sussistenza dell'inadempimento addebitato.

54 In tal senso, sebbene il decreto di attuazione del 19 dicembre 2011 sia stato adottato anteriormente alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato, occorre tener conto delle disposizioni di tale decreto di attuazione che erano già entrate in vigore il 28 dicembre 2011, ma non di quelle che sono entrate in vigore solo successivamente a tale data.

55 Ai sensi dell'articolo 2, parte II, del suddetto decreto di attuazione, le disposizioni che stabiliscono i periodi minimi durante i quali è vietata l'applicazione al terreno di diversi tipi di fertilizzanti dovevano entrare in vigore solo il 1º settembre 2012, vale a dire dopo la scadenza del termine stabilito nel parere motivato. Ne risulta che la Corte non può prendere in considerazione le modifiche apportate da tali disposizioni.

56 Si deve ricordare, in secondo luogo, che, ai sensi di una giurisprudenza consolidata della Corte, il procedimento per inadempimento si basa sull'accertamento oggettivo dell'inosservanza da parte di uno Stato membro degli obblighi impostigli dal diritto dell'Unione, cosicché lo Stato membro non può eccepire disposizioni, prassi o situazioni del suo ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza degli obblighi e dei termini prescritti da una direttiva (v., in tal senso, sentenze Commissione/Irlanda, C-55/12, EU:C:2013:274, punto 45, e Commissione/Repubblica ceca, C-241/11, EU:C:2013:423, punto 48).

57 Di conseguenza, le difficoltà addotte dalla Repubblica francese per giustificare l'applicazione scaglionata nel tempo del decreto di attuazione del 19 dicembre 2011 non possono, nella presente causa, ostare all'accertamento obiettivo di una violazione della direttiva 91/676.

58 Quanto al merito di tale censura, si deve rilevare che l'articolo 5, paragrafo 4, della stessa direttiva, in combinato disposto con gli allegati II, A, punto 1, e III, paragrafo 1, punto 1, della medesima, prevede l'obbligo di includere nei suddetti programmi d'azione norme che coprono i periodi durante i quali

l'applicazione al terreno di fertilizzanti è inappropriata o addirittura vietata. La Corte ha già statuito che il divieto di applicazione al terreno di fertilizzanti in determinati periodi dell'anno è una disposizione essenziale della direttiva 91/676 che non prevede deroghe (v., in tal senso, sentenza Commissione/Lussemburgo, C-526/08, EU:C:2010:379, punti 54, 55 e 57).

59 Nel caso di specie, per quanto riguarda le parti dalla prima alla quarta della prima censura della Commissione, è sufficiente constatare che la Repubblica francese non contesta che il calendario di applicazione al terreno dei fertilizzanti stabilito dal decreto di attuazione del 6 marzo 2001 non è conforme ai requisiti della direttiva 91/676. Tale Stato membro si limita infatti a segnalare che le nuove disposizioni del decreto di attuazione del 19 dicembre 2011 hanno stabilito o allungato i periodi minimi durante i quali è vietata l'applicazione al terreno dei diversi tipi di fertilizzanti.

60 Per quanto concerne la quinta parte della censura, si deve rilevare che, nelle memorie presentate alla Corte, la Repubblica francese sostiene che i fertilizzanti organici di tipo II la cui mineralizzazione è rapida nonché i fertilizzanti minerali di tipo III devono essere applicati al terreno in un periodo il più vicino possibile a quello corrispondente alla crescita delle piante. Orbene, tale Stato membro non contesta né che il potenziale di prelievo delle piante per tutto il territorio francese termini prima del 15 novembre né il fatto che, nelle regioni montane, le temperature rimangano più a lungo al di sotto del livello (5 °C) a partire dal quale le piante sono in grado di assorbire l'azoto.

61 Inoltre, l'argomento sviluppato dalla Repubblica francese riguardo ai fertilizzanti organici stabili di tipo I, riassunto ai punti 35 e 36 della presente sentenza, non può giustificare l'autorizzazione dell'applicazione al terreno dei fertilizzanti organici di tipo II durante il periodo in cui le piante non prelevano azoto. Dagli elementi del fascicolo sottoposto alla Corte, non contestati dalla Repubblica francese, risulta infatti che il rischio di inquinamento delle acque associato all'applicazione al terreno dei suddetti fertilizzanti durante tale periodo è più elevato a causa della maggiore quota di azoto che tali fertilizzanti contengono già sotto forma minerale. Lo stesso vale necessariamente per quanto riguarda i fertilizzanti minerali di tipo III.

62 Peraltro, come osservato al punto 29 della presente sentenza, si deve constatare che le condizioni climatiche specifiche delle regioni montane devono essere prese in considerazione nel fissare i periodi di divieto di applicazione al terreno dei diversi tipi di fertilizzanti.

63 Inoltre, per quanto concerne l'argomento della Repubblica francese secondo cui le superfici prative offrono un manto erboso permanente che assicura la protezione delle acque dalle dispersioni di nitrati, occorre precisare che lo studio scientifico su cui si basa tale argomento non esclude in alcun modo il rischio di inquinamento associato all'applicazione al terreno di fertilizzanti in mancanza di crescita delle piante, dato che tale studio in realtà si limita a constatare che nei sistemi da foraggio ottenuto da pascoli sono state misurate perdite di azoto di un livello meno significativo.

64 Alla luce di ciò, si deve considerare fondata la prima censura della Commissione.

*Sulla seconda censura, vertente su una violazione dell'articolo 5, paragrafo 4, della direttiva 91/676, in combinato disposto con gli allegati II, A, punto 5, e III, paragrafo 1, punto 2, di tale direttiva*

Argomenti delle parti

65 Con la sua seconda censura, che si articola in tre parti, la Commissione critica le prescrizioni fissate dal decreto di attuazione del 6 marzo 2001 e dai programmi d'azione dipartimentali in materia di deposito di effluenti da allevamento. Tali parti vertono rispettivamente:

— sulla mancanza di norme vincolanti nei confronti degli agricoltori che contengano criteri chiari, precisi e oggettivi per determinare la necessaria capacità di deposito;

— sulla mancanza di norme atte a garantire che le aziende siano dotate di capacità di deposito sufficienti, e

— sull'autorizzazione a depositare sul suolo il letame di paglia compatto, e ciò durante un periodo di dieci mesi.

66 A sostegno della prima parte della sua censura, la Commissione fa valere che la normativa nazionale non contiene alcun criterio chiaro, preciso e oggettivo che consenta agli agricoltori di calcolare la capacità di deposito di cui devono disporre e all'amministrazione di controllare in maniera appropriata la gestione degli effluenti da allevamento. Tale istituzione ritiene che una capacità di deposito espressa in mesi e in settimane di produzione di effluenti da allevamento, associata alla definizione dei volumi di produzione di effluenti per categoria di animali, costituisca il miglior mezzo a tale scopo.

67 A sostegno della seconda parte della sua censura, la Commissione osserva che il diritto francese non impone che le capacità di deposito debbano tener conto del margine di sicurezza necessario per il deposito, qualora l'applicazione al terreno degli effluenti da allevamento dovesse risultare impossibile a causa di condizioni climatiche particolari. Secondo la Commissione, dovrebbero essere richieste capacità minime di deposito pari a un minimo di cinque mesi per i dipartimenti delle regioni Linguadoca-Rossiglione, Aquitania, Midi-Pirenei e Provenza-Alpi-Costa Azzurra e a un minimo di sei mesi per i dipartimenti delle altre regioni francesi.

68 Nell'ambito di queste prime due parti, la Commissione rileva altresì che il metodo di valutazione della capacità di deposito DEXEL, previsto dal decreto di attuazione del 19 dicembre 2011, non è adatto, in quanto stabilisce norme complesse che richiedono un'applicazione personalizzata per ogni azienda da parte di un esperto accreditato. Inoltre, fino al 1º luglio 2016, le capacità di deposito potranno continuare ad essere calcolate in base ai periodi inesatti di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti previsti dal decreto di attuazione del 6 marzo 2001. In ogni caso, la Commissione sostiene che il vero scopo di tale metodo è quello di adeguare la capacità di deposito ai vincoli economici e agronomici di ogni azienda e non ai periodi di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti.

69 Con la terza parte di tale censura, la Commissione osserva che quasi tutti i programmi d'azione dipartimentali autorizzano il deposito del letame di paglia compatto direttamente sul suolo durante un periodo di dieci mesi. Secondo tale istituzione, detto tipo di deposito di una durata siffatta, senza una barriera tra il suolo e gli effluenti da allevamento e senza che questi ultimi siano coperti, comporta forti rischi di inquinamento delle acque e dovrebbe essere vietato. Nella sua memoria di replica, la Commissione aggiunge che risulta impossibile alle autorità nazionali controllare la durata di tale deposito, dato che il decreto di attuazione del 19 dicembre 2011 non richiede che l'operatore registri la data del deposito sul suolo.

70 La Repubblica francese critica il punto di vista della Commissione. Essa afferma che il metodo DEXEL prende in considerazione tutti i parametri pertinenti al fine di determinare in modo affidabile il fabbisogno di deposito di ogni azienda situata in una zona vulnerabile, compresi i rischi climatici. L'applicazione di tale metodo comporterebbe, di conseguenza, una capacità di deposito minima superiore alla capacità necessaria per il deposito durante il periodo di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti più lungo. Secondo tale Stato membro, l'imposizione di una capacità di deposito di sei mesi per la maggior parte delle regioni francesi e di cinque mesi per le regioni del sud della Francia non consentirebbe di tener conto della diversità delle aziende e delle condizioni pedoclimatiche ed agronomiche francesi.

71 Per quanto concerne la terza parte della seconda censura dedotta dalla Commissione, la Repubblica francese sostiene, in via preliminare, che è irricevibile nella parte in cui riguarda il principio stesso dell'autorizzazione a depositare sul suolo il letame di paglia compatto, le condizioni in cui si effettua

tale deposito, nonché le modalità di controllo delle norme nazionali applicabili, dal momento che la Commissione, nel corso del procedimento precontenzioso, si è limitata a criticare l'eccessiva durata del periodo durante il quale tale tipo di deposito è autorizzato.

72 Nel merito di tale parte, la Repubblica francese fa valere che il decreto di attuazione del 19 dicembre 2011, che riprende le prescrizioni precedentemente fissate dai programmi d'azione dipartimentali, prevede che il deposito sul suolo possa aver luogo solo dopo un periodo di deposito di due mesi in magazzino e a condizione che gli effluenti non siano soggetti a perdite. Tali requisiti consentirebbero di prevenire qualsiasi rischio di inquinamento delle acque.

Giudizio della Corte

– Sulla ricevibilità

73 Per quanto concerne la ricevibilità della seconda censura della Commissione, si deve constatare che, nel parere motivato, la Commissione non ha criticato né il fatto in sé di autorizzare il deposito sul suolo del letame di paglia compatto, avendo peraltro accettato espressamente che un siffatto deposito possa avere luogo a condizione che sia limitato a qualche settimana, né l'impossibilità per le autorità di verificare l'effettiva durata di tale tipo di deposito.

74 Occorre ricordare a tale riguardo che da una consolidata giurisprudenza della Corte risulta che l'oggetto di un ricorso proposto ai sensi dell'articolo 258 TFUE risulta circoscritto dal procedimento precontenzioso previsto da tale norma e dunque non può più essere ampliato nell'ambito del procedimento giurisdizionale. Il parere motivato della Commissione ed il ricorso devono essere basati sui medesimi motivi e mezzi, di modo che la Corte non può esaminare una censura che non sia stata sollevata nel parere motivato, il quale deve contenere un'esposizione coerente e particolareggiata delle ragioni che hanno indotto la Commissione al convincimento che lo Stato membro interessato sia venuto meno ad uno degli obblighi ad esso incombenti in forza del Trattato (v. sentenze Commissione/Germania, C-160/08, EU:C:2010:230, punto 43, e Commissione/Spagna, C-67/12, EU:C:2014:5, punto 52).

75 Di conseguenza, la seconda censura della Commissione dev'essere dichiarata irricevibile nella parte in cui addebita alla Repubblica francese ulteriori inadempimenti oltre a quelli esposti nel parere motivato.

76 Per contro, quanto alle condizioni in cui si effettua il deposito sul campo del letame di paglia compatto, si deve osservare che la censura è stata formulata in termini simili nella fase precontenziosa e in quella giurisdizionale. Infatti il parere motivato della Commissione evocava già i rischi di inquinamento delle acque connessi a tale tipo di deposito, precisamente a causa delle condizioni alle quali esso è autorizzato, ciò malgrado gli elementi che erano stati trasmessi dalla Repubblica francese relativi ai requisiti richiesti previamente a un siffatto deposito.

77 Alla luce di ciò, occorre constatare che la Commissione non ha esteso la sua censura a detto punto e si è limitata, nel suo ricorso, a precisare gli addebiti relativi alle suddette condizioni e ai suddetti requisiti, in particolare al fine di rispondere agli argomenti dedotti dalla Repubblica francese.

78 In tal senso, la seconda censura della Commissione dev'essere dichiarata ricevibile nella parte in cui concerne le condizioni alle quali si effettua il deposito sul suolo del letame di paglia compatto.

79 Peraltro si deve rilevare che, come risulta dal punto 51 della presente sentenza, la Commissione, conformemente alla domanda presentata in tal senso nella sua memoria di replica, può far constatare l'inadempimento rispetto alle disposizioni del decreto di attuazione del 19 dicembre 2011, in quanto quest'ultimo si limita a riprendere le prescrizioni dei programmi d'azione dipartimentali in materia di deposito degli effluenti sul suolo.

– Nel merito

80 In via preliminare si deve rilevare che, ai sensi dell'articolo 2, parte I, 1°, del decreto di attuazione del 19 dicembre 2011, le disposizioni di quest'ultimo relative alle strutture di deposito degli effluenti da allevamento dovevano essere attuate a partire dalla pubblicazione del decreto di attuazione stesso, vale a dire prima della scadenza del termine stabilito dal parere motivato. Di conseguenza, per i motivi esposti ai punti da 52 a 54 della presente sentenza, dette disposizioni devono essere prese in considerazione nell'ambito del presente ricorso.

81 Quanto al merito di tale censura, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 4, della direttiva 91/676, in combinato disposto con gli allegati II, A, punto 5, e III, paragrafo 1, punto 2, della medesima, da un lato, i programmi d'azione devono includere norme relative alla capacità e alla costruzione dei depositi per gli effluenti da allevamento al fine di impedire l'inquinamento delle acque. Dall'altro, la capacità di deposito prevista deve superare quella necessaria per l'immagazzinamento nel più lungo dei periodi di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti nella zona vulnerabile, salvo che sia possibile dimostrare che il volume di effluenti da allevamento superiore all'effettiva capacità d'immagazzinamento sarà smaltito in un modo che non causerà danno all'ambiente.

82 Per quanto riguarda la prima parte della seconda censura, si deve rilevare che l'allegato I, parte II, 1°, del decreto di attuazione del 19 dicembre 2011 prevede che ogni allevamento ubicato in una zona vulnerabile debba disporre di strutture di deposito la cui capacità deve coprire almeno, tenuto conto delle possibilità di trattare o di smaltire tali effluenti senza rischi per la qualità delle acque, i periodi minimi di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti e tener conto degli ulteriori rischi connessi alle condizioni climatiche. La capacità di deposito minima richiesta dev'essere espressa in settimane di deposito di effluenti.

83 Per il calcolo delle capacità di deposito necessarie, l'articolo 2, parte I, 1°, di tale decreto di attuazione impone un metodo diagnostico denominato DEXEL. Come risulta dagli elementi del fascicolo a disposizione della Corte, tale diagnosi è effettuata da un esperto accreditato in collaborazione con l'agricoltore. Essa consente di calcolare le capacità di deposito per gli effluenti solidi nonché per gli effluenti liquidi, adeguate alle caratteristiche di ciascuna azienda, consentendo agli agricoltori di procedere ad un'applicazione al terreno dei fertilizzanti nel momento migliore rispetto al fabbisogno delle colture. Dai suddetti elementi risulta altresì che il metodo e le modalità di calcolo su cui si fonda tale diagnosi sono determinati dettagliatamente, compresi i dati relativi alla produzione mensile di effluenti per specie animale.

84 Sebbene la Commissione sostenga che il metodo DEXEL sia inadatto al calcolo della capacità di deposito richiesta, si deve necessariamente constatare che essa non dimostra precisamente in che modo tale metodo sarebbe per sua natura carente.

85 In particolare, non può essere accolta la critica della Commissione nei confronti della collaborazione tra esperti accreditati e agricoltori nell'ambito del metodo DEXEL. Infatti, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 65 delle sue conclusioni, il ricorso ad esperti al fine di attuare la direttiva 91/676 non è in alcun modo escluso dalla direttiva nitrati.

86 Inoltre, contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, dagli elementi relativi al metodo DEXEL sottoposti alla Corte non risulta che le capacità di deposito siano calcolate in violazione delle prescrizioni della direttiva 91/676.

87 Di conseguenza, occorre constatare che la prima parte della seconda censura della Commissione è infondata.

88 Per quanto concerne la seconda parte della seconda censura, si deve anzitutto constatare che il decreto di attuazione del 19 dicembre 2011 dispone che la progettazione delle strutture di deposito deve tener conto degli ulteriori rischi connessi alle condizioni climatiche. Ne consegue che, contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, le capacità di deposito richieste dalla normativa nazionale devono comportare un margine di sicurezza che consenta di aumentare il volume di deposito quando l'applicazione al terreno dei fertilizzanti risulti impossibile per ragioni climatiche.

89 Per quanto poi riguarda i periodi minimi di deposito che, secondo la Commissione, dovrebbero essere imposti nelle diverse regioni francesi, è sufficiente rilevare, da un lato, che dallo studio scientifico presentato dalla Commissione risulta che, nelle regioni francesi che si trovano nella zona pedoclimatica mediterranea, dovrebbe essere sufficiente una capacità di deposito di soli quattro mesi.

90 Dall'altro lato, dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta altresì che fattori propri di ogni allevamento, quali i tipi di effluenti da allevamento prodotti e le colture seminate, possono influire sulle capacità di deposito necessarie. I dati scientifici indicati dalla Repubblica francese a tale proposito, che non sono criticati dalla Commissione, dimostrano in particolare che i rischi di inquinamento connessi ai sistemi di allevamento che producono solo fertilizzanti organici stabili di tipo I, soprattutto se si tratta di sistemi da foraggio ottenuto da pascoli, sono meno elevati.

91 Infine, occorre far osservare che l'articolo 2, parte I, 2°, del decreto di attuazione del 19 dicembre 2011 autorizza, durante un periodo che può arrivare fino al 1° luglio 2016, il calcolo delle capacità di deposito sulla base del calendario di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti previsto dal decreto di attuazione del 6 marzo 2001, il quale, come constatato al punto 64 della presente sentenza, non è conforme ai requisiti della direttiva 91/676. La Commissione ha quindi ragione a sostenere che la Repubblica francese non ha stabilito norme che garantiscono che le aziende siano dotate di capacità di deposito sufficienti.

92 Pertanto, si deve constatare che la seconda parte della seconda censura della Commissione è fondata ove essa fa valere che, fino al 1° luglio 2016, è sempre possibile che il calcolo delle capacità di deposito tenga conto di un calendario di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti non conforme ai requisiti della direttiva 91/676.

93 Per quanto riguarda la terza parte della seconda censura della Commissione, dagli elementi del fascicolo sottoposto alla Corte, non contestati dalla Repubblica francese, risulta che, dopo essere stato depositato in magazzino durante i primi due mesi, il letame di paglia compatto continua a liberare azoto, sebbene in forma lenta e progressiva. Ne consegue inoltre che la fase di organizzazione netta dell'azoto liberato sul suolo, durante la quale il rischio di inquinamento connesso a siffatti fertilizzanti è minore, è temporanea. In tal senso, qualora il fertilizzante sia applicato al terreno in autunno, detto fenomeno permane in linea di principio fino alla fine dell'inverno.

94 Di conseguenza, dato che il deposito degli effluenti direttamente sul suolo e senza una barriera è autorizzato durante un periodo di sei mesi al massimo, che si può estendere oltre la fase di organizzazione netta dell'azoto, il rischio di inquinamento delle acque connesso a tale modalità di deposito non può essere escluso.

95 Alla luce delle suesposte considerazioni, occorre constatare che la terza parte della seconda censura dedotta dalla Commissione a sostegno del proprio ricorso è fondata.

96 Alla luce di ciò, si deve ritenere fondata la seconda censura della Commissione, in quanto la normativa nazionale, da un lato, prevede che fino al 1º luglio 2016 è sempre possibile che il calcolo delle capacità di deposito tenga conto di un calendario di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti non conforme ai requisiti della direttiva 91/676 e, dall'altro, autorizza a depositare sul suolo letame di paglia compatto per un periodo di dieci mesi.

*Sulla terza censura, vertente su una violazione dell'articolo 5, paragrafo 4, della direttiva 91/676, in combinato disposto con l'allegato III, paragrafo 1, punto 3, di tale direttiva*

Argomenti delle parti

97 Con la sua terza censura, la Commissione addebita alla Repubblica francese la mancanza di norme che consentono agli agricoltori e alle autorità di controllo di calcolare in modo esatto la quantità di azoto che può essere applicata al terreno al fine di garantire una fertilizzazione equilibrata.

98 A sostegno di tale censura, detta istituzione fa valere che, sebbene il decreto di attuazione del 6 marzo 2001 abbia istituito un metodo, denominato «metodo del bilancio previsionale», per valutare la dose di azoto da apportare, la maggior parte dei programmi d'azione dipartimentali o non stabilisce tutti gli elementi di calcolo necessari (il fabbisogno di azoto di ogni coltura e superficie prativa, l'efficacia dell'azoto negli effluenti da allevamento, l'azoto contenuto nel suolo e negli effluenti da allevamento, ecc.), o presenta tali elementi in un modo talmente complesso che la loro corretta attuazione non è assolutamente garantita. Secondo la Commissione, la fissazione di limiti massimi quantificati di apporto di azoto totale per le diverse colture consentirebbe di ovviare alle difficoltà di applicazione del metodo suddetto e di soddisfare il requisito della certezza del diritto.

99 La Commissione, nella sua memoria di replica, rileva parimenti che il metodo del bilancio previsionale è stato definito dal decreto di attuazione del 19 dicembre 2011 solo nei suoi principi di base, lasciando la definizione dei parametri di riferimento regionali per l'attuazione operativa di tale metodo ai prefetti delle regioni su proposta dei gruppi regionali di esperti di «nitrati». Essa formula poi diverse critiche relative alle prescrizioni fissate da tale decreto di attuazione nonché dai decreti dei prefetti delle regioni attuativi del medesimo.

100 La Repubblica francese ritiene che il metodo del bilancio previsionale sia adatto a garantire l'equilibrio della fertilizzazione azotata, dal momento che consente di definire norme di utilizzo che limitano alla fonte la dose di fertilizzanti applicata al terreno, tenendo conto delle caratteristiche agronomiche e pedoclimatiche di ogni azienda.

101 Peraltro tale Stato membro fa valere che le modifiche introdotte dal decreto di attuazione del 19 dicembre 2011 consentono di assicurare una corretta applicazione del principio di fertilizzazione equilibrata. A tale proposito, esso rileva che detto decreto di attuazione si riferisce ormai espressamente al metodo di calcolo del bilancio previsionale e rinvia ad una documentazione accessibile online e che espone dettagliatamente tale metodo. Inoltre, il suddetto decreto di attuazione fisserebbe le prescrizioni necessarie al calcolo della dose di azoto equilibrata, le quali sarebbero direttamente opponibili agli agricoltori senza che sia necessario attendere l'adozione dei decreti di attuazione dei prefetti contenenti i riferimenti operativi a livello regionale.

Giudizio della Corte

– Sulla ricevibilità

102 Per quanto riguarda la ricevibilità della terza censura della Commissione, occorre osservare che tale istituzione addebita, per la prima volta nella sua memoria di replica, alla Repubblica francese inadempimenti relativi a disposizioni del decreto di attuazione del 19 dicembre 2011 e dei decreti di attuazione dei prefetti che non si limitano a ripetere il contenuto di quelle previste nel decreto di attuazione del 6 marzo 2001.

103 Di conseguenza, dal momento che con tale censura la Commissione addebita alla Repubblica francese ulteriori inadempimenti che non sono contenuti né nel parere motivato né nel ricorso, occorre, come risulta dai punti 49 e 74 della presente sentenza, respingerla in quanto irricevibile.

– Nel merito

104 In via preliminare, si deve constatare che, ai sensi dell'articolo 2, parte II, del decreto di attuazione del 19 dicembre 2011, le disposizioni del medesimo che impongono agli agricoltori taluni obblighi nell'applicazione al terreno dei fertilizzanti azotati in una zona vulnerabile dovevano entrare in vigore solo il 1° settembre 2012, vale a dire dopo la scadenza del termine stabilito dal parere motivato.

105 È inoltre pacifico che, alla scadenza di detto termine, i parametri di riferimento regionali, necessari per attuare le disposizioni di tale decreto di attuazione relative al calcolo della quantità di azoto da apportare con i fertilizzanti secondo il metodo del bilancio previsionale, non erano ancora stati fissati.

106 Ne risulta che, per i motivi esposti ai punti da 52 a 54 della presente sentenza, non occorre esaminare se le modifiche introdotte dal suddetto decreto di attuazione potessero costituire una valida esecuzione degli obblighi derivanti dall'allegato III, paragrafo 1, punto 3, della direttiva 91/676.

107 Quanto al resto, occorre ricordare che, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 5, paragrafo 4, lettera a), della direttiva 91/676 e dell'allegato III, paragrafo 1, punto 3, della medesima, le misure da inserire nei programmi d'azione contengono regole relative alla limitazione dell'applicazione al terreno dei fertilizzanti basate su un equilibrio tra il fabbisogno prevedibile di azoto delle colture e l'apporto alle medesime di azoto proveniente dal terreno e dalla fertilizzazione.

108 Nel caso di specie, si deve necessariamente constatare che, sebbene dal fascicolo sottoposto alla Corte risulti che il ragionamento alla base del metodo del bilancio previsionale dovrebbe, in linea di principio, comportare un apporto ottimale di azoto per ogni coltura, tuttavia la Repubblica francese stessa riconosce che le disposizioni del decreto di attuazione del 6 marzo 2001 relative all'equilibrio della fertilizzazione azotata non consentono di garantire la piena applicazione dell'allegato III, paragrafo 1, punto 3, della direttiva 91/676 in modo sufficientemente chiaro e preciso.

109 A tale proposito si deve rilevare che, tanto nell'ambito del presente ricorso quanto durante la fase precontenziosa, tale Stato membro si è limitato a fare menzione delle modifiche introdotte dal decreto di attuazione del 19 dicembre 2011 allo scopo di rendere l'attuazione del metodo del bilancio previsionale «semplice e comprensibile» e di consentire agli agricoltori e alle autorità di controllo di calcolare correttamente la quantità di azoto che può essere applicata al terreno al fine di garantire l'equilibrio della fertilizzazione cui mira la direttiva 91/676, circostanza che dimostra in maniera sufficiente che ciò non era avvenuto in vigenza del decreto di attuazione del 6 marzo 2001.

110 Di conseguenza, si deve ritenere fondata la terza censura dedotta dalla Commissione a sostegno del suo ricorso.

*Sulla quarta censura, vertente su una violazione dell'articolo 5, paragrafo 4, della direttiva 91/676, in combinato disposto con l'allegato III, paragrafo 2, di tale direttiva*

111 In via preliminare si deve precisare che la Commissione, nella sua replica, dopo aver preso atto degli argomenti dedotti dalle autorità francesi nel loro controricorso, ha deciso di rinunciare ad una parte della sua quarta censura, che riguardava i valori di rilascio dell'azoto fissati per gli effluenti liquidi dei suini, che pertanto non costituisce più oggetto del presente ricorso.

Argomenti delle parti

112 Con la sua quarta censura, articolata in otto parti, la Commissione, basandosi su studi scientifici, sostiene che i valori di rilascio dell'azoto previsti dalla circolare del 15 maggio 2003 per diversi tipi di animali, ai quali si riferisce gran parte dei programmi d'azione dipartimentali, sono stati calcolati sulla base di quantità inesatte di azoto prodotto dagli animali o di coefficienti di perdita di azoto per volatilizzazione sovrastimati. Tale circolare non consentirebbe quindi di garantire il rispetto del limite di applicazione al terreno degli effluenti da allevamento, fissato dalla direttiva 91/676 a 170 kilogrammi di azoto per ettaro per anno. Le otto parti in cui si articola tale censura della Commissione vertono quindi rispettivamente:

— sulla fissazione dei valori per le vacche da latte sulla base di un'inesatta quantità di azoto prodotto e di un erroneo coefficiente di volatilizzazione del 30 %;

— sulla fissazione dei valori per gli altri bovini sulla base di un erroneo coefficiente di volatilizzazione del 30 %;

— sulla mancata fissazione di valori di rilascio di azoto per gli effluenti solidi per quanto riguarda i suini;

— sulla fissazione dei valori per il pollame sulla base di un erroneo coefficiente di volatilizzazione del 60 %;

— sulla fissazione dei valori per gli ovini sulla base di un erroneo coefficiente di volatilizzazione del 30 %;

— sulla fissazione dei valori per i caprini sulla base di un erroneo coefficiente di volatilizzazione del 30 %;

— sulla fissazione dei valori per gli equini sulla base di un erroneo coefficiente di volatilizzazione del 30 %, e

— sulla fissazione dei valori per i conigli sulla base di un erroneo coefficiente di volatilizzazione del 60 %.

113 Con la prima parte della sua quarta censura, la Commissione ritiene, da un lato, che il valore di rilascio di azoto fissato per le vacche da latte si basi su una quantità di azoto prodotto che non tiene conto dei diversi livelli di produzione di latte, mentre l'azoto contenuto negli effluenti da allevamento varia a seconda del tasso di produzione di latte dell'animale, e che diverse regioni francesi siano caratterizzate da una produzione intensiva. Dall'altro, detto valore si baserebbe su un coefficiente di volatilizzazione troppo elevato, dato che un coefficiente di volatilizzazione medio dev'essere stimato al 24 %.

114 Inoltre, tale istituzione fa valere che la disposizione transitoria prevista all'allegato II, parte B, del decreto di attuazione del 19 dicembre 2011, ai sensi della quale, per il periodo dal 1° settembre 2012 al 31 agosto 2013, un valore intermedio si applica agli allevamenti di vacche da latte con oltre il 75 % di superficie erbosa sulla superficie foraggera principale, si traduce in una sovrafertilizzazione dei terreni e in una deroga rispetto al limite massimo di 170 kilogrammi di azoto per ettaro per anno.

115 Con la seconda parte della sua quarta censura, la Commissione sostiene che il coefficiente di volatilizzazione applicato agli altri bovini è troppo alto, posto che alcuni dati scientifici indicano un coefficiente di volatilizzazione inferiore al 21 %. Nella sua memoria di replica, la Commissione rimette in discussione anche le quantità di azoto prodotto applicate dalla Repubblica francese per stabilire tali valori.

116 Con la terza parte di tale censura, la Commissione considera che dovrebbero essere fissati anche valori di rilascio di azoto per gli effluenti solidi dei suini.

117 Nell'ambito della quarta parte di tale censura, la Commissione rileva che il coefficiente di volatilizzazione proposto nella letteratura scientifica per i liquami è del 30 %. In tal senso, per il pollame che produce liquami, i valori stabiliti dalla normativa francese comporterebbero una rilevante sottostima del contenuto di azoto degli effluenti applicabile al terreno.

118 Con la quinta e con la sesta parte della stessa censura, tale istituzione sostiene che i coefficienti di volatilizzazione applicati per gli ovini nonché per i caprini sono troppo elevati, dal momento che studi scientifici menzionano coefficienti del 9,5 %.

119 Per quanto riguarda la settima parte della sua quarta censura, la Commissione fa valere che la letteratura scientifica propone un coefficiente di volatilizzazione inferiore, del 13,1 %, rispetto a quello previsto dalla normativa nazionale per quanto concerne gli equini.

120 Infine, con l'ottava parte di tale censura, la Commissione argomenta che il coefficiente di volatilizzazione applicato dalla normativa nazionale per i conigli è anch'esso troppo elevato. Essa rileva, a tale proposito, che diversi studi scientifici propongono coefficienti del 28 % e del 44 %.

121 La Repubblica francese ribatte anzitutto che i valori di rilascio di azoto ricalcolati dalla Commissione mediante l'applicazione dei coefficienti di volatilizzazione che essa ritiene appropriati sono erronei, in quanto tali coefficienti si devono applicare solo alla quota di azoto rilasciato in magazzino e durante il deposito. Orbene, la Commissione li avrebbe applicati anche alla quantità di azoto rilasciata all'esterno.

122 Tale Stato membro ritiene inoltre che l'addebito della Commissione per quanto concerne le quantità di azoto prodotto previste per i bovini, ad eccezione delle vacche da latte, sia irricevibile, in quanto dedotto per la prima volta nella replica.

123 La Repubblica francese rileva poi che, ormai, il decreto di attuazione del 19 dicembre 2011, da un lato, prevede un coefficiente di volatilizzazione inferiore, vale a dire del 25 %, per quanto riguarda le vacche da latte e, dall'altro, fissa valori di rilascio di azoto applicabili agli effluenti solidi dei suini.

124 Infine, la Repubblica francese osserva che i coefficienti di volatilizzazione applicati dalla normativa francese sono basati sui lavori del comitato di orientamento per le pratiche agricole nel rispetto dell'ambiente (comité d'orientation pour les pratiques agricoles respectueuses de l'environnement; in prosieguo: il «Corpen») e sono stati ottenuti sulla base dei metodi di bilancio consistenti nell'attribuire alla volatilizzazione la differenza tra l'azoto prodotto dagli animali e l'azoto misurato nelle deiezioni in uscita dal magazzino o dal deposito. Tali metodi sarebbero più adatti al calcolo dei valori di rilascio di azoto rispetto alla metodologia della misurazione diretta, su cui si basano gli studi presentati dalla Commissione, che analizza i flussi d'aria e il tenore di gas in uscita e in entrata dai magazzini e dalle

strutture di deposito. Tale Stato membro fa valere che, in ogni caso, i dati scientifici disponibili concernenti le emissioni di gas azotate prodotte dagli effluenti da allevamento mostrano una variabilità molto grande dei valori relativi alle emissioni stesse.

Giudizio della Corte

– Sulla ricevibilità

125 Quanto alla ricevibilità della quarta censura dedotta dalla Commissione, si deve rilevare, da un lato, che gli addebiti relativi alla disposizione transitoria prevista all'allegato II, parte B, del decreto di attuazione del 19 dicembre 2011, concernente l'azoto applicabile al terreno prodotto dalle vacche da latte, non sono contenuti nel parere motivato. Dall'altro, mentre nel suo atto introduttivo del giudizio la Commissione ha affermato espressamente di non contestare le quantità di azoto prodotto applicate per gli altri bovini, nella sua memoria di replica essa rimette in discussione tali elementi di calcolo.

126 Di conseguenza, nella parte in cui, con tale censura, la Commissione critica il valore intermedio fissato, per le vacche da latte, dalla disposizione transitoria di cui all'allegato II, parte B, del decreto di attuazione del 19 dicembre 2011, nonché le quantità di azoto prodotto fissate per gli altri bovini dalla circolare del 15 maggio 2003, tale censura dev'essere respinta in quanto irricevibile per i motivi esposti ai punti 49 e 74 della presente sentenza.

127 Per contro, come risulta dal punto 51 della presente sentenza, la Commissione, conformemente alla domanda presentata in tal senso nella sua memoria di replica, può far constatare l'inadempimento rispetto alle disposizioni del decreto di attuazione del 19 dicembre 2011 che hanno ribadito i valori di rilascio di azoto fissati per i bovini, ad eccezione delle vacche da latte, nonché per il pollame, gli ovini, i caprini, gli equini e i conigli.

– Nel merito

128 In via preliminare, occorre constatare che, ai sensi dell'articolo 2, parte II, del decreto di attuazione del 19 dicembre 2011, le disposizioni del medesimo relative alle modalità di calcolo della quantità massima di azoto contenuta negli effluenti da allevamento che può essere applicata al terreno annualmente per ogni azienda dovevano entrare in vigore solo il 1° settembre 2012, vale a dire dopo il termine stabilito dal parere motivato. Lo stesso vale necessariamente per quanto riguarda norme concernenti l'escrezione di azoto per specie animale, previste dallo stesso decreto di attuazione delle suddette disposizioni. Di conseguenza, come affermato ai punti da 52 a 54 della presente sentenza, la Corte non può tener conto delle modifiche introdotte dal decreto di attuazione del 19 dicembre 2011.

129 Quanto al resto, si deve ricordare che l'articolo 5, paragrafo 4, della direttiva 91/676, in combinato disposto con l'allegato III, paragrafo 2, della medesima, prevede l'obbligo di includere nei programmi d'azione norme relative alla limitazione dell'applicazione al terreno dei fertilizzanti destinati a garantire che «per ciascuna azienda o allevamento, il quantitativo di effluente di allevamento sparso sul terreno ogni anno, compreso quello distribuito dagli animali stessi, non superi un determinato quantitativo per ettaro». Tale limitazione corrisponde al quantitativo di effluenti contenente fino a 170 kilogrammi di azoto, ferma la possibilità per gli Stati membri, alle condizioni definite dall'allegato III, paragrafo 2, lettere a) e b), della direttiva 91/676, di autorizzare un diverso quantitativo di effluenti.

130 Come risulta dall'undicesimo considerando di tale direttiva, la fissazione di specifiche restrizioni per l'applicazione al terreno di effluenti da allevamento riveste un'importanza particolare per la realizzazione degli obiettivi di riduzione e di prevenzione dell'inquinamento delle acque causato dai nitrati di origine agricola.

131 Ai sensi dell'allegato III, paragrafo 3, di tale direttiva, i quantitativi di effluenti da allevamento la cui applicazione al terreno è autorizzata possono essere calcolati sulla base del numero di animali. A tal fine, gli Stati membri devono, come rilevato al punto 29 della presente sentenza, tener conto delle migliori conoscenze scientifiche e tecniche disponibili nonché delle condizioni fisiche, geologiche e climatiche di ciascuna regione.

132 Nel caso di specie, ai sensi dell'allegato II, punto 1, del decreto di attuazione del 1° agosto 2005, il calcolo della produzione di azoto degli animali disponibile nell'azienda si effettua moltiplicando il numero di animali per i valori di produzione di azoto applicabile al terreno per animale. È pacifico che tali valori sono definiti sottraendo l'azoto volatilizzato dalle quantità lorde di azoto prodotto dagli animali, durante la presenza dell'animale nel magazzino e durante il deposito degli effluenti, mediante l'applicazione di coefficienti di volatilizzazione.

133 Alla luce delle suesposte considerazioni occorre considerare anzitutto che gli errori commessi dalla Commissione nel ricalcolare i valori di rilascio di azoto, che essa stessa riconosce nella sua memoria di replica, non invalidano gli addebiti relativi alle quantità lorde di azoto prodotto nonché taluni coefficienti di perdita di azoto per volatilizzazione stabiliti dalla normativa nazionale per i diversi tipi di animali. Tale conclusione non è contestata dalla Repubblica francese che, su tale punto, si limita a far valere l'errata applicazione dei coefficienti in questione alla quantità totale di azoto prodotto dagli animali.

134 Per quanto poi concerne le parti prima e terza della quarta censura della Commissione, è sufficiente constatare, in primo luogo, che la Repubblica francese ammette, nel segnalare le modifiche introdotte a tale riguardo dal decreto di attuazione del 19 dicembre 2011, da un lato, di aver stabilito prima dell'adozione di tale decreto di attuazione un coefficiente di volatilizzazione per le vacche da latte troppo elevato e, dall'altro, di aver omesso di fissare valori di rilascio di azoto per gli effluenti solidi dei suini.

135 Per quanto riguarda, in secondo luogo, la mancata considerazione del tasso di produzione di latte nel calcolare la quantità lorda di azoto prodotto dalle vacche da latte, si deve sottolineare che l'argomento della Commissione non è stato contestato dalla Repubblica francese, posto che il suddetto decreto di attuazione prevede ormai diversi livelli di produzione di azoto applicabile al terreno a seconda della produzione di latte.

136 Infine, per quanto concerne le parti seconda e dalla quarta all'ottava di tale censura, che occorre esaminare congiuntamente, si deve precisare che la Commissione si basa su dati tecnici che compaiono in diversi studi scientifici per fondare i suoi addebiti relativi ai coefficienti di volatilizzazione applicati dalla normativa nazionale in base alle conclusioni del Corpen.

137 La Repubblica francese, che non contesta le conclusioni cui sono giunti gli studi cui la Commissione fa riferimento, si limita a invocare sostanzialmente, da un lato, talune carenze della metodologia della misurazione diretta su cui si basano detti studi per il calcolo dei coefficienti di volatilizzazione applicabili agli allevamenti. Dall'altro, tale Stato membro sottolinea il fatto che i coefficienti di volatilizzazione non sembrano poter essere fissati in modo esatto da un punto di vista scientifico e tale incertezza si traduce in una variabilità dei valori dei coefficienti di volatilizzazione disponibili nella letteratura scientifica.

138 Per quanto riguarda, in primo luogo, l'adeguatezza della metodologia della misurazione diretta, si deve rilevare che le obiezioni della Repubblica francese non possono, in quanto tali, rimettere in discussione la pertinenza dei coefficienti di volatilizzazione proposti dalla Commissione. Risulta infatti dagli elementi sottoposti alla Corte che sia detta metodologia sia il metodo del bilancio sono basati su trattamenti sperimentali che tengono conto solo dello specifico contesto di ogni tipo di allevamento studiato. Inoltre, l'ultima ulteriore valutazione dei riferimenti del Corpen non lascia trasparire alcuna preferenza metodologica.

139 In secondo luogo, quanto al margine di fluttuazione dei dati di volatilizzazione cui si riferiscono le pubblicazioni scientifiche, si deve sottolineare che dal tenore letterale dell'allegato III, paragrafo 2, della direttiva 91/676 risulta chiaramente che tale disposizione richiede che il limite specifico fissato per l'applicazione al terreno di effluenti da allevamento, vale a dire 170 kilogrammi di azoto per ettaro per anno, sia sistematicamente rispettato per ogni azienda o allevamento, anche qualora, conformemente al paragrafo 3 di tale allegato, gli Stati membri decidano di calcolare detto limite a seconda del numero di animali.

140 Peraltro dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che la variabilità dei valori dei coefficienti di volatilizzazione disponibili nella letteratura scientifica si può spiegare, in particolare, dato il carattere eterogeneo delle condizioni di allevamento e dei contesti climatici che sono stati oggetto degli studi effettuati; la Repubblica francese, in particolare in udienza, ha posto l'accento sulla diversità degli allevamenti francesi.

141 Alla luce di ciò, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi da 123 a 126 delle sue conclusioni, solo la fissazione di coefficienti di volatilizzazione sulla base di dati che stimano le perdite di azoto per volatilizzazione ad una percentuale minima consente di garantire che il limite previsto dalla direttiva 91/676 per l'applicazione al terreno di effluenti sia dovutamente osservato per tutti gli allevamenti francesi.

142 Dato che la Repubblica francese ha previsto per i bovini, ad eccezione delle vacche da latte, nonché per il pollame, gli ovini, i caprini, gli equini e i conigli, coefficienti di volatilizzazione significativamente superiori a quelli applicati dalla Commissione sulla base di dati scientifici di cui tale Stato membro non rimette in discussione l'esattezza, occorre constatare che tali coefficienti di volatilizzazione fissati dalla normativa nazionale non soddisfano i requisiti della direttiva 91/676.

143 Alla luce delle suesposte considerazioni, occorre considerare fondata la quarta censura formulata dalla Commissione a sostegno del suo ricorso.

*Sulla quinta censura, vertente su una violazione dell'articolo 5, paragrafo 4, della direttiva 91/676, in combinato disposto con gli allegati II, A, punto 2, e III, paragrafo 1, punto 3, lettera a), di tale direttiva*

Argomenti delle parti

144 Con la sua quinta censura, la Commissione addebita alla Repubblica francese la mancanza di norme soddisfacenti, contenenti criteri chiari, precisi e oggettivi, relativi alle condizioni di applicazione dei fertilizzanti sui terreni in forte pendenza. Secondo tale istituzione, al fine di assicurare un'attuazione adeguata delle prescrizioni della direttiva 91/676, occorrerebbe che la normativa nazionale determinasse percentuali di pendenza oltre le quali l'applicazione al terreno di fertilizzanti sarebbe vietata.

145 La Repubblica francese ribatte che il decreto di attuazione del 6 marzo 2001 vieta l'applicazione dei fertilizzanti sui terreni in forte pendenza, dal momento che comporta rischi di fuoriuscita dalla parcella di applicazione al terreno. Essa sostiene peraltro che i rischi di inquinamento delle acque dipendono non solo dal grado di pendenza, ma anche da un gran numero di altri fattori, quali la regolarità della pendenza, la natura e il senso di semina del manto erboso, la natura del terreno, la forma della parcella, il tipo e il senso di lavorazione del terreno nonché il tipo di effluente. Di conseguenza, il divieto di applicazione al terreno basato esclusivamente sul grado di inclinazione della pendenza sarebbe inadeguato.

146 Tale Stato membro aggiunge che il decreto di attuazione del 19 dicembre 2011 prevede norme concernenti le condizioni di applicazione dei fertilizzanti al terreno relativamente ai corsi d'acqua le quali, in combinazione con il divieto di applicazione dei fertilizzanti sui terreni in forte pendenza, contribuiscono alla realizzazione degli obiettivi della direttiva 91/676.

Giudizio della Corte

147 In via preliminare, occorre rilevare che, ai sensi dell'articolo 2, parte II, del decreto di attuazione del 19 dicembre 2011, le disposizioni di tale decreto di attuazione relative alle condizioni di applicazione dei fertilizzanti al terreno relativamente ai corsi d'acqua dovevano entrare in vigore solo il 1º settembre 2012, vale a dire dopo la scadenza del termine stabilito dal parere motivato. Ne risulta che, per i motivi esposti ai punti da 52 a 54 della presente sentenza, la Corte non può tener conto delle disposizioni di tale decreto di attuazione relative alle condizioni di applicazione dei fertilizzanti al terreno relativamente ai corsi d'acqua.

148 Quanto al merito, si deve far osservare che, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 4, della direttiva 91/676, in combinato disposto con gli allegati II, A, punto 2, e III, paragrafo 1, punto 3, lettera a), di tale direttiva, i programmi d'azione devono contenere norme che disciplinano le condizioni di applicazione dei fertilizzanti sui terreni in forte pendenza.

149 Peraltro, come già affermato al punto 31 della presente sentenza, gli Stati membri sono particolarmente tenuti a fare in modo che la loro normativa destinata a garantire la trasposizione della direttiva 91/676 sia chiara e precisa.

150 Occorre a tale riguardo rilevare anzitutto che la Commissione, senza essere contraddetta dalla Repubblica francese su tale punto, fa valere che taluni programmi d'azione dipartimentali non contengono alcuna norma relativa alle condizioni di applicazione dei fertilizzanti sui terreni in forte pendenza, sia essa fondata sulla percentuale di pendenza o sui diversi fattori che tale Stato membro ritiene debbano essere presi in considerazione. Inoltre, un numero ragguardevole di programmi d'azione dipartimentali si limita a riprodurre il principio generale, stabilito dal decreto di attuazione del 6 marzo 2001, secondo cui l'applicazione dei fertilizzanti al terreno non deve avvenire in condizioni che comportano una fuoriuscita dalla parcella di applicazione al terreno.

151 In secondo luogo, dall'esame delle pertinenti valutazioni del decreto di attuazione del 6 marzo 2001 risulta che quest'ultimo si limita, in un primo tempo, a vietare l'applicazione dei fertilizzanti sui terreni in forte pendenza e, in un secondo tempo, a prevedere che i programmi d'azione debbano precisare le situazioni per cui il divieto è prescritto, tenuto conto dei rischi di fuoriuscita dalla parcella di applicazione al terreno o, in alternativa, la percentuale di pendenza oltre la quale l'applicazione di fertilizzanti al terreno è vietata.

152 Si deve necessariamente constatare che tali disposizioni sono caratterizzate da un genericità tale che esse non sono in grado di colmare le lacune dei programmi d'azione e quindi di garantire la piena applicazione delle disposizioni di cui agli allegati II, A, punto 2, e III, paragrafo 1, punto 3, lettera a), della direttiva 91/676, in modo sufficientemente chiaro e preciso, conformemente a quanto richiesto dal principio della certezza del diritto.

153 Alla luce di ciò, occorre constatare che la quinta censura della Commissione è fondata.

*Sulla sesta censura, vertente su una violazione dell'articolo 5, paragrafo 4, della direttiva 91/676, in combinato disposto con gli allegati II, A, punto 3, e III, paragrafo 1, punto 3, lettere a) e b), di tale direttiva*

Argomenti delle parti

154 Con la sua sesta censura, la Commissione, basandosi su dati scientifici, addebita alla Repubblica francese di non aver adottato norme che vietino l'applicazione di ogni tipo di fertilizzante sui terreni gelati o innevati, caso in cui una siffatta applicazione comporta rischi rilevanti di scorrimento e di liscivazione. La Commissione rileva a tale riguardo che il decreto di attuazione del 6 marzo 2001 prevede che l'applicazione dei fertilizzanti di tipo I e III sui terreni gelati, nonché l'applicazione dei fertilizzanti di tipo I sui terreni innevati, debbano essere regolamentate. Inoltre, ai sensi di tale decreto di attuazione, l'applicazione di ogni fertilizzante sarebbe autorizzata sui terreni gelati solo in superficie per effetto di un'alternanza di gelo e disgelo nell'arco di 24 ore. Infine alcune aziende avrebbero la possibilità di applicare sui terreni gelati letame di paglia compatto e compost di effluenti da allevamento.

155 La Repubblica francese ribatte a tale argomento affermando che la direttiva 91/676 non richiede che l'applicazione di fertilizzanti su terreni innevati o gelati sia sistematicamente vietata, ma solo che sia regolamentata. Essa ammette che, tenuto conto dei rischi che l'applicazione al terreno di fertilizzanti in simili condizioni può rappresentare, una siffatta operazione dev'essere soggetta a restrizioni rilevanti. Tuttavia tale Stato membro ritiene che il decreto di attuazione del 6 marzo 2001 stabilisca restrizioni siffatte, in quanto l'applicazione dei fertilizzanti di tipo II sui terreni gelati nonché l'applicazione dei fertilizzanti di tipo II e III sui terreni innevati sono vietate in ogni caso.

Giudizio della Corte

156 L'articolo 5, paragrafo 4, della direttiva 91/676, in combinato disposto con gli allegati II, A, punto 3, e III, paragrafo 1, punto 3, lettere a) e b), di tale direttiva, richiede che gli Stati membri adottino misure atte a limitare l'applicazione dei fertilizzanti in caso di gelo o innevamento dei terreni.

157 Peraltro, come affermato al punto 29 della presente sentenza, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, lettera a), della stessa direttiva, i programmi d'azione devono tener conto delle migliori conoscenze scientifiche disponibili.

158 Nel caso di specie, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 144 delle sue conclusioni, dallo studio scientifico sottoposto alla Corte dalla Commissione, e le cui conclusioni non sono state contestate dalla Repubblica francese, si evince che l'applicazione di fertilizzanti sui terreni gelati o innevati dev'essere vietata in ogni caso. Infatti, i terreni gelati o il manto nevoso limitano il movimento dei nutrienti nel terreno e aumentano fortemente il rischio che tali nutrienti siano poi trasportati verso le acque superficiali, in particolare per effetto dello scorrimento.

159 Inoltre i rischi di inquinamento da temere in caso di applicazione di fertilizzanti su terreni gelati o innevati non sono minori qualora il terreno sia gelato solo in superficie, per effetto di un alternanza di gelo e disgelo nell'arco di 24 ore. Al contrario, dallo studio scientifico di cui al punto precedente risulta che l'alternanza di gelo e disgelo ha un impatto significativo sul tasso di mineralizzazione, dato che il congelamento dei terreni scongelati comporta una stimolazione della mineralizzazione dell'azoto.

160 Di conseguenza, occorre considerare fondata la sesta censura della Commissione.

161 Alla luce dell'insieme delle suesposte considerazioni, si deve constatare che, non avendo adottato misure necessarie al fine di garantire l'attuazione completa e corretta di tutti i requisiti posti a suo carico dall'articolo 5, paragrafo 4, della direttiva 91/676, in combinato disposto con gli allegati II, A,

punti da 1 a 3 e 5, nonché III, paragrafi 1, punti da 1 a 3, e 2, di tale direttiva, la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi di tale direttiva, in quanto, ai sensi della normativa nazionale adottata al fine di assicurare l'attuazione della medesima:

— non sono previsti periodi di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo I per le grandi colture seminate in autunno nonché per le superfici prative seminate da più di sei mesi;

— il periodo di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo I per le grandi colture seminate in primavera è limitato ai mesi di luglio e agosto;

— il divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo II per le grandi colture seminate in autunno è circoscritto al periodo dal 1º novembre al 15 gennaio e il divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo III per le stesse colture non è prolungato oltre il 15 gennaio;

— il periodo di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo II per le grandi colture seminate in primavera non è prolungato oltre il 15 gennaio;

— il periodo di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo II per le superfici prative seminate da più di sei mesi è previsto solo a partire dal 15 novembre e il divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo III per dette superfici prative e nelle regioni montane non è prolungato fino alla fine del mese di febbraio;

— fino al 1º luglio 2016, è sempre possibile che il calcolo delle capacità di deposito tenga conto di un calendario di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti non conforme ai requisiti di tale direttiva;

— il deposito sul terreno di letame di paglia compatto è autorizzato per una durata di dieci mesi;

— tale normativa non fa in modo che gli agricoltori e le autorità di controllo siano in grado di calcolare correttamente la quantità di azoto che può essere applicata al terreno al fine di garantire l'equilibrio della fertilizzazione;

— per quanto riguarda le vacche da latte, i valori di rilascio di azoto sono fissati sulla base di una quantità di azoto prodotto che non tiene conto dei diversi livelli di produzione di latte e in base a un coefficiente di volatilizzazione del 30 %;

— per quanto riguarda gli altri bovini, i valori di rilascio di azoto sono fissati sulla base di un coefficiente di volatilizzazione del 30 %;

— per quanto riguarda i suini, non sono fissati valori di rilascio di azoto per gli effluenti solidi;

— per quanto riguarda il pollame, i valori di rilascio di azoto sono fissati sulla base di un erroneo coefficiente di volatilizzazione del 60 %;

— per quanto riguarda gli ovini, i valori di rilascio di azoto sono fissati sulla base di un coefficiente di volatilizzazione del 30 %;

— per quanto riguarda i caprini, i valori di rilascio di azoto sono fissati sulla base di un coefficiente di volatilizzazione del 30 %;

— per quanto riguarda gli equini, i valori di rilascio di azoto sono fissati sulla base di un coefficiente di volatilizzazione del 30 %;

— per quanto riguarda i conigli, i valori di rilascio di azoto sono fissati sulla base di un coefficiente di volatilizzazione del 60 %;

— tale normativa non comporta criteri chiari, precisi e oggettivi, conformemente a quanto richiesto dal principio della certezza del diritto, relativamente alle condizioni di applicazione di fertilizzanti sui terreni in forte pendenza, e

— l'applicazione di fertilizzanti di tipo I e III sui terreni gelati, l'applicazione di fertilizzanti di tipo I sui terreni innevati, l'applicazione di fertilizzanti sui terreni gelati solo in superficie per effetto di un'alternanza di gelo e disgelo nell'arco di 24 ore nonché l'applicazione sui terreni gelati di letame di paglia compatto e di compost di effluenti da allevamento sono autorizzate.

162 Occorre respingere il ricorso quanto al resto.

**Sulle spese**

163 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. A norma del paragrafo 3 di tale articolo, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, le spese sono compensate. Tuttavia, qualora ciò appaia giustificato alla luce delle circostanze del caso di specie, la Corte può decidere che una parte si faccia carico, oltre che delle proprie spese, di una quota delle spese della controparte.

164 Nel caso di specie, poiché la Commissione ha chiesto la condanna della Repubblica francese, quest'ultima, rimasta essenzialmente soccombente, dev'essere condannata alla totalità delle spese.

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

**1) Non avendo adottato misure necessarie al fine di garantire l'attuazione completa e corretta di tutti i requisiti posti a suo carico dall'articolo 5, paragrafo 4, della direttiva 91/676/CEE del Consiglio, del 12 dicembre 1991, relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole, in combinato disposto con gli allegati II, A, punti da 1 a 3 e 5, nonché III, paragrafi 1, punti da 1 a 3, e 2, di tale direttiva, la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi di tale direttiva, in quanto, ai sensi della normativa nazionale adottata al fine di assicurare l'attuazione della medesima:**

**— non sono previsti periodi di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo I per le grandi colture seminate in autunno nonché per le superfici prative seminate da più di sei mesi;**

**— il periodo di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo I per le grandi colture seminate in primavera è limitato ai mesi di luglio e agosto;**

**— il divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo II per le grandi colture seminate in autunno è circoscritto al periodo dal 1º novembre al 15 gennaio e il divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo III per le stesse colture non è prolungato oltre il 15 gennaio;**

**— il periodo di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo II per le grandi colture seminate in primavera non è prolungato oltre il 15 gennaio;**

— **il periodo di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo II per le superfici prative seminate da più di sei mesi è previsto solo a partire dal 15 novembre e il divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti di tipo III per dette superfici prative e nelle regioni montane non è prolungato fino alla fine del mese di febbraio;**

— **fino al 1º luglio 2016, è sempre possibile che il calcolo delle capacità di deposito tenga conto di un calendario di divieto di applicazione al terreno dei fertilizzanti non conforme ai requisiti di tale direttiva;**

— **il deposito sul terreno di letame di paglia compatto è autorizzato per una durata di dieci mesi;**

— **tale normativa non fa in modo che gli agricoltori e le autorità di controllo siano in grado di calcolare correttamente la quantità di azoto che può essere applicata al terreno al fine di garantire l'equilibrio della fertilizzazione;**

— **per quanto riguarda le vacche da latte, i valori di rilascio di azoto sono fissati sulla base di una quantità di azoto prodotto che non tiene conto dei diversi livelli di produzione di latte e in base a un coefficiente di volatilizzazione del 30 %;**

— **per quanto riguarda gli altri bovini, i valori di rilascio di azoto sono fissati sulla base di un coefficiente di volatilizzazione del 30 %;**

— **per quanto riguarda i suini, non sono fissati valori di rilascio di azoto per gli effluenti solidi;**

— **per quanto riguarda il pollame, i valori di rilascio di azoto sono fissati sulla base di un erroneo coefficiente di volatilizzazione del 60 %;**

— **per quanto riguarda gli ovini, i valori di rilascio di azoto sono fissati sulla base di un coefficiente di volatilizzazione del 30 %;**

— **per quanto riguarda i caprini, i valori di rilascio di azoto sono fissati sulla base di un coefficiente di volatilizzazione del 30 %;**

— **per quanto riguarda gli equini, i valori di rilascio di azoto sono fissati sulla base di un coefficiente di volatilizzazione del 30 %;**

— **per quanto riguarda i conigli, i valori di rilascio di azoto sono fissati sulla base di un coefficiente di volatilizzazione del 60 %;**

— **tale normativa non comporta criteri chiari, precisi e oggettivi, conformemente a quanto richiesto dal principio della certezza del diritto, relativamente alle condizioni di applicazione di fertilizzanti sui terreni in forte pendenza, e**

— **l'applicazione di fertilizzanti di tipo I e III sui terreni gelati, l'applicazione di fertilizzanti di tipo I sui terreni innevati, l'applicazione di fertilizzanti sui terreni gelati solo in superficie per effetto di un'alternanza di gelo e disgelo nell'arco di 24 ore nonché l'applicazione sui terreni gelati di letame di paglia compatto e di compost di effluenti da allevamento sono autorizzate.**

2) **Il ricorso è respinto quanto al resto.**

3) **La Repubblica francese è condannata alle spese.**

Firme