

ATTI PARLAMENTARI

XVIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XIX
n. 145

SENTENZA

DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA
(SECONDA SEZIONE) DEL 13 GENNAIO 2022, CAUSA
C-110/20, REGIONE PUGLIA CONTRO MINISTERO
DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL
MARE E ALTRI. DOMANDA DI PRONUNCIA PREGIUDIZIALE
PROPOSTA DAL CONSIGLIO DI STATO. ENERGIA - DIRETTIVA
94/22/CE - CONDIZIONI DI RILASCIO E DI ESERCIZIO DELLE
AUTORIZZAZIONI ALLA PROSPEZIONE, RICERCA E
COLTIVAZIONE DI IDROCARBURI IN UN'AREA GEOGRAFICA
SPECIFICA PER UN DETERMINATO PERIODO DI TEMPO -
AREE CONTIGUE - RILASCIO DI PIÙ AUTORIZZAZIONI
ALLO STESSO OPERATORE

(Articolo 144-ter del Regolamento del Senato)

Trasmessa alla Presidenza il 1° febbraio 2022

PAGINA BIANCA



Data di ricevimento : 14/01/2022

СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ
 TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA
 SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE
 DEN EUROPÆISKE UNIONES DOMSTOL
 GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN UNION
 EUROOPA LIIDU KOHUS
 ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
 COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION
 COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE
 CÚIRT BHREITHIÚNAIS AN AONTAIS EORPAIGH
 SUD EUROPSKE UNIE
 CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA



LUXEMBOURG

EIROPAS SAVIENĪBAS TIESA
 EUROPOS SĄJUNGOS TEISINGUMO TEISMAS
 AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA
 IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-UNJONI EWROPEA
 HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE
 TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA
 CURTEA DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE
 SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE
 SODIŠČE EVROPSKE UNIJE
 EUROOPAN UNIONIN TUOMIOISTUIN
 EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

-1209837-

13 gennaio 2022 *

«Rinvio pregiudiziale – Energia – Direttiva 94/22/CE – Condizioni di rilascio e di esercizio delle autorizzazioni alla prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi – Autorizzazione alla prospezione di idrocarburi in un'area geografica specifica per un determinato periodo di tempo – Aree contigue – Rilascio di più autorizzazioni allo stesso operatore – Direttiva 2011/92/UE – Articolo 4, paragrafi 2 e 3 – Valutazione dell'impatto ambientale»

Nella causa C-110/20,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Consiglio di Stato (Italia), con ordinanza del 23 gennaio 2020, pervenuta in cancelleria il 27 febbraio 2020, nel procedimento

Regione Puglia

contro

Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare,

Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo,

Ministero dello sviluppo economico,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale,

nei confronti di:

Global Petroleum Ltd,

LA CORTE (Seconda Sezione),

* Lingua processuale: l'italiano

SENTENZA DEL 13. I. 2022 – CAUSA C-110/20

composta da A. Arabadjiev (relatore), presidente della Prima Sezione, facente funzione di presidente della Seconda Sezione, I. Ziemele, T. von Danwitz, P.G. Xuereb e A. Kumin, giudici,

avvocato generale: G. Hogan

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Regione Puglia, da F. Amato e A. Bucci, avvocati;
- per la Global Petroleum Ltd, da E. Turco, avvocato;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da G. Aiello, avvocato dello Stato;
- per il governo cipriota, da D. Kalli e N. Ioannou, in qualità di agenti;
- per il governo polacco, da B. Majczyna, in qualità di agente;
- per la Commissione europea, da G. Gattinara, M. Noll-Ehlers e B. De Meester, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 24 giugno 2021,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione della direttiva 94/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 1994, relativa alle condizioni di rilascio e di esercizio delle autorizzazioni alla prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi (GU 1994, L 164, pag. 3).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Regione Puglia (Italia), da un lato, e il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (Italia; in prosieguo: il «Ministero dell'ambiente»), il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (Italia), il Ministero dello sviluppo economico (Italia), la Presidenza del Consiglio dei Ministri (Italia) nonché la Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale (Italia), dall'altro, in relazione alle istanze presentate dalla Global Petroleum Ltd per ottenere permessi di ricerca in aree contigue localizzate al largo della costa pugliese.

REGIONE PUGLIA

Contesto normativo***Diritto dell'Unione****Direttiva 94/22*

- 3 Il quarto, il sesto, il settimo e il nono considerando della direttiva 94/22 così recitano:

«considerando che gli Stati membri hanno sovranità e diritti sovrani sulle risorse di idrocarburi che si trovano nel loro territorio;

(...)

considerando che occorre garantire l'accesso non discriminatorio alle attività di prospezione, di ricerca e di coltivazione degli idrocarburi e al loro esercizio, secondo modalità che favoriscono una maggiore concorrenza nel settore, onde contribuire ad una prospezione, ricerca e coltivazione ottimali delle risorse negli Stati membri e rafforzare l'integrazione del mercato interno dell'energia;

considerando che a tal fine occorre introdurre norme comuni affinché ai procedimenti di concessione delle autorizzazioni per la prospezione, ricerca e coltivazione degli idrocarburi possano partecipare tutti gli enti provvisti dei necessari requisiti; che il rilascio delle autorizzazioni deve basarsi su criteri obiettivi, resi noti mediante pubblicazione; che anche le condizioni cui esso è subordinato devono essere rese note in anticipo a tutti gli enti che partecipano al procedimento;

(...)

considerando che l'estensione delle aree costituenti oggetto di autorizzazioni e la durata di quest'ultime devono essere limitate in modo da evitare di riservare ad un unico ente un diritto esclusivo su aree per le quali la prospezione, ricerca e coltivazione possono essere avviate in modo più efficace da diversi enti».

- 4 L'articolo 1 della direttiva 94/22 dispone quanto segue:

«Ai fini della presente direttiva, si intende per:

(...)

3) autorizzazione: ogni disposizione legislativa, regolamentare, amministrativa o contrattuale, o strumento emanato in sua applicazione, in base alla quale le autorità competenti degli Stati membri autorizzano un ente ad esercitare, per proprio conto e a proprio rischio, il diritto esclusivo di prospezione, ricerca o coltivazione di idrocarburi in un'area geografica. Un'autorizzazione può essere rilasciata separatamente per ciascuna attività o congiuntamente per più attività;

SENTENZA DEL 13 I 2022 – CAUSA C-110/20

(...)).

5 Ai sensi dell'articolo 2 di tale direttiva:

«1. Gli Stati membri mantengono il diritto di determinare, all'interno del loro territorio, le aree da rendere disponibili per le attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi.

2. Se un'area è resa disponibile per le attività di cui al paragrafo 1, gli Stati membri garantiscono che non vi siano discriminazioni tra gli enti per quanto riguarda l'accesso a tali attività ed il loro esercizio da parte degli enti.

(...)).

6 L'articolo 3 della citata direttiva prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie affinché le autorizzazioni siano rilasciate in esito a procedimenti nei quali tutti gli enti interessati possano presentare domanda ai sensi del paragrafo 2 o del paragrafo 3.

2. Questo procedimento è avviato:

- a) su iniziativa delle autorità competenti, mediante avviso che invita a presentare domande da pubblicarsi nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* almeno 90 giorni prima della data limite per la presentazione delle domande; oppure
- b) mediante un avviso che invita a presentare domande, da pubblicarsi nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* dopo che un ente ha presentato una domanda, fatto salvo l'articolo 2, paragrafo 1. Ogni altro ente interessato dispone di un termine di almeno 90 giorni a decorrere dalla data di pubblicazione per presentare una domanda.

L'avviso specifica il tipo di autorizzazione, l'area o le aree geografiche che sono o possono essere, in parte o interamente, oggetto della domanda, nonché la data proposta o il termine ultimo per il rilascio dell'autorizzazione.

(...)

4. Uno Stato membro può decidere di non applicare il paragrafo I nell'ipotesi e nella misura in cui considerazioni di tipo geologico o produttivo giustificano il rilascio dell'autorizzazione per una certa area al titolare di un'autorizzazione relativa ad un'area contigua. Lo Stato membro in questione assicura che i titolari di autorizzazioni per le altre aree contigue possano, in questo caso, presentare domanda e dispongano di tempo sufficiente per farlo.

(...)).

7 L'articolo 4 della medesima direttiva è formulato nei termini seguenti:

REGIONE PUGLIA

«Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie affinché:

- a) se la delimitazione delle aree geografiche non risulta da una precedente divisione geometrica del territorio, la superficie di ciascuna di esse sia determinata in modo da non eccedere quanto giustificato dall'esercizio ottimale delle attività sotto il profilo tecnico ed economico. Nel caso di rilascio di autorizzazioni in base ai procedimenti di cui all'articolo 3, paragrafo 2, sono stabiliti criteri oggettivi, di cui gli enti possono prendere conoscenza prima di presentare le domande;
- b) la durata dell'autorizzazione non superi il periodo necessario per portare a buon fine le attività per le quali essa è stata concessa. Tuttavia le autorità competenti possono prorogare la durata dell'autorizzazione se la durata stabilita non è sufficiente per completare l'attività in questione e se l'attività è stata condotta conformemente all'autorizzazione;
- c) gli enti non godano di diritti esclusivi nell'area geografica per la quale hanno ottenuto un'autorizzazione per un periodo più lungo di quanto sia necessario per il corretto esercizio delle attività autorizzate».

Direttiva 2011/92/UE

- 8 L'articolo 4 della direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU 2012, L 26, pag. 1; in prosieguo: la «direttiva VIA»), enuncia quanto segue:

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

2. Fatto salvo l'articolo 2, paragrafo 4, per i progetti elencati nell'allegato II gli Stati membri determinano se il progetto debba essere sottoposto a valutazione a norma degli articoli da 5 a 10. Gli Stati membri prendono tale decisione, mediante:

- a) un esame del progetto caso per caso;
o
- b) soglie o criteri fissati dallo Stato membro.

(...)

3. Qualora sia effettuato un esame caso per caso o siano fissate soglie o criteri di cui al paragrafo 2, si tiene conto dei pertinenti criteri di selezione riportati nell'allegato III.

(...)».

SENTENZA DEL 13 I 2022 – CAUSA C-110/20

Diritto italiano

- 9 L'articolo 6 della legge del 9 gennaio 1991, n. 9 – Norme per l'attuazione del nuovo Piano energetico nazionale: aspetti istituzionali, centrali idroelettriche ed elettrodotti, idrocarburi e geotermia, autoproduzione e disposizioni fiscali (supplemento ordinario alla GURI n. 13, del 16 gennaio 1991), nella versione applicabile al procedimento principale (in prosieguo: la «legge n. 9/1991»), prevede quanto segue:
- «1. Il permesso di ricerca è accordato con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sentiti il Comitato tecnico per gli idrocarburi e la geotermia, (...), di concerto, per le rispettive competenze, con il Ministro dell'ambiente e con il Ministro della marina mercantile per quanto attiene alle prescrizioni concernenti l'attività da svolgere nell'ambito del demanio marittimo, del mare territoriale e della piattaforma continentale.
2. L'area del permesso di ricerca deve essere tale da consentire il razionale sviluppo del programma di ricerca e non può comunque superare l'estensione di 750 chilometri quadrati; nell'area del permesso possono essere comprese zone adiacenti di terraferma e mare.
3. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, qualora valuti che l'area richiesta non abbia dimensioni sufficienti e configurazione razionale in relazione alle finalità ottimali della ricerca, ha facoltà di non accordare il permesso di ricerca fino a quando non si renda possibile l'accorpamento dell'area stessa con aree finitime.
4. La durata del permesso è di sei anni.
5. Il titolare del permesso ha diritto a due successive proroghe di tre anni ciascuna, se ha adempiuto agli obblighi derivanti dal permesso stesso.
6. Al titolare del permesso può essere accordata un'ulteriore proroga qualora, alla scadenza definitiva del permesso, siano ancora in corso lavori di perforazione o prove di produzione per motivi non imputabili a sua inerzia, negligenza o imperizia. La proroga è accordata per il tempo necessario al completamento dei lavori e comunque per un periodo non superiore ad un anno. Con il decreto di proroga è approvato il programma tecnico e finanziario particolareggiato relativo al nuovo periodo di lavori».
- 10 Il decreto direttoriale del Ministero dello sviluppo economico del 15 luglio 2015 – Procedure operative di attuazione del decreto 25 marzo 2015 e modalità di svolgimento delle attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi e dei relativi controlli, ai sensi dell'art. 19, comma 6, dello stesso decreto (GURI n. 204, del 3 settembre 2015) disciplina la procedura di pubblicazione delle domande di permesso di ricerca e quella di selezione degli operatori. L'articolo 9, comma 4, di tale decreto direttoriale prevede, tra l'altro, che entro 90 giorni dalla comunicazione da parte del Ministero dell'esito motivato

REGIONE PUGLIA

della risoluzione della concorrenza ad ognuno degli istanti o, nel caso non siano presentate istanze in concorrenza, entro 90 giorni dalla data di chiusura del periodo di concorrenza, il richiedente presenti all'autorità competente la richiesta di valutazione di impatto ambientale.

- 11 L'articolo 14, paragrafo 1, di detto decreto prevede che possano essere accordati ad uno stesso soggetto, direttamente o mediante il conferimento a soggetti controllanti, controllati o facenti parte dello stesso gruppo societario, più permessi di ricerca o titoli concessori unici in fase di ricerca, purché l'area complessiva non risulti superiore a 10 000 km².

Procedimento principale e questione pregiudiziale

- 12 Il 27 agosto 2013, la Global Petroleum, una società australiana attiva nel settore degli idrocarburi *offshore*, ha presentato al Ministero dello sviluppo economico quattro istanze per ottenere altrettanti permessi di ricerca in aree contigue fra loro, localizzate al largo della costa pugliese, ognuna di esse di superficie di poco inferiore ai 750 km².
- 13 Il 30 maggio 2014, la Global Petroleum, per ottenere le necessarie dichiarazioni di compatibilità ambientale dei progetti di indagini sismiche che la stessa intendeva realizzare con la tecnica denominata «air gun» nelle aree interessate, ha presentato al Ministero dell'ambiente quattro istanze di valutazione dell'impatto ambientale di tali progetti.
- 14 Con quattro decreti (in prosieguo, congiuntamente: i «decreti impugnati»), il Ministero dell'ambiente e il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo hanno dichiarato la compatibilità ambientale dei progetti in questione.
- 15 La Regione Puglia ha presentato ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia) avverso ciascuno dei decreti impugnati, chiedendone l'annullamento, lamentando che violassero l'articolo 6, comma 2, della legge n. 9/1991, secondo cui l'area del permesso di ricerca non può superare l'estensione di 750 km². Tale limite di superficie si applicherebbe non al singolo permesso individualmente considerato, bensì all'operatore, che quindi non potrebbe ottenere più permessi relativi, insieme, ad un'area avente superficie complessiva superiore al limite sopra indicato.
- 16 Con quattro sentenze datate 26 novembre 2018 e 14 gennaio 2019, detto giudice ha respinto i ricorsi della Regione Puglia. Esso ha ritenuto che la Global Petroleum potesse ottenere più titoli abilitativi, anche per aree contigue, purché ciascuna istanza di permesso si riferisse ad un'area inferiore ai 750 km² e ogni autorizzazione fosse rilasciata all'esito di un distinto procedimento.
- 17 Contro le citate sentenze la Regione Puglia ha proposto appello dinanzi al Consiglio di Stato (Italia), giudice del rinvio, fondandosi in sostanza sulla stessa argomentazione sviluppata nel corso del giudizio di primo grado.

SENTENZA DEL 13 I 2022 – CAUSA C-110/20

- 18 Il suddetto giudice si interroga, in particolare, sull'interpretazione dell'articolo 3, paragrafo 2, e dell'articolo 4 della direttiva 94/22, dal momento che quest'ultima intenderebbe promuovere non una semplice concorrenza «per il mercato», in cui gli operatori sono selezionati con meccanismi concorrenziali, ma una concorrenza «di mercato», basata sulla compresenza del maggior numero di operatori in competizione fra loro. A suo avviso, detto articolo 4 va interpretato nel senso di imporre agli Stati membri di individuare una sola dimensione ottimale di spazio e di tempo alla quale riferire le autorizzazioni di cui all'articolo in questione, così da evitare la concentrazione dei permessi nelle mani di pochi operatori o addirittura di uno soltanto.
- 19 Secondo il giudice del rinvio, la soppressione, ad opera della legge n. 9/1991, del limite di estensione massima complessiva di 1 000 000 ha per i permessi che possono essere conferiti ad un singolo operatore è contraria all'obiettivo di promozione della concorrenza perseguito dalla direttiva 94/22. Su tale conclusione non inciderebbe il fatto che i decreti direttoriali del 22 marzo 2011 e del 15 luglio 2015 abbiano mantenuto il limite massimo di 10 000 km² per operatore.
- 20 In tali circostanze, il Consiglio di Stato ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se la direttiva [94/22] vada interpretata nel senso di ostare ad una legislazione nazionale quale quella descritta, che da un lato individua come ottimale ai fini del rilascio di un permesso di ricerca di idrocarburi un'area di una data estensione, concessa per un periodo di tempo determinato – nella specie un'area di 750 chilometri quadrati per sei anni – e dall'altro lato consente di superare tali limiti con il rilascio di più permessi di ricerca contigui allo stesso soggetto, purché rilasciati all'esito di distinti procedimenti amministrativi».

Sulla questione pregiudiziale

Sulla ricevibilità

- 21 Nelle sue osservazioni scritte, il governo italiano eccepisce l'irricevibilità della questione sollevata.
- 22 Esso sostiene, in primo luogo, che la controversia portata dinanzi al giudice del rinvio verte sulla legittimità di atti riguardanti la valutazione dell'impatto ambientale dei progetti di cui al procedimento principale, valutazione che si fonda sull'applicazione della normativa ambientale, mentre la questione sollevata concerne l'interpretazione della direttiva 94/22. In secondo luogo, tale governo ritiene che la Regione Puglia non sia titolare di un interesse ad agire attuale e concreto, dato che le istanze di permesso di cui al procedimento principale riguardano aree limitrofe alla costa rientranti nel mare territoriale e ricadrebbero quindi nella competenza esclusiva dello Stato. In terzo luogo, il governo italiano adduce che i permessi di cui trattasi non sono stati ancora rilasciati, poiché la loro

REGIONE PUGLIA

concessione – come quella di ogni altro permesso di ricerca – è sospesa fino alla preventiva approvazione di uno strumento di pianificazione generale delle attività minerarie sul territorio nazionale.

- 23 Si deve ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, nell'ambito della cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali istituita dall'articolo 267 TFUE, spetta esclusivamente al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumere la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolarità del caso, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria decisione, sia la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte. Di conseguenza, allorché le questioni sollevate riguardano l'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire (sentenza del 15 luglio 2021, *The Department for Communities in Northern Ireland*, C-709/20, EU:C:2021:602, punto 54 e giurisprudenza citata).
- 24 Il diniego della Corte di statuire su una questione pregiudiziale proposta da un giudice nazionale è possibile solo quando appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcuna relazione con l'effettività o con l'oggetto del procedimento principale, qualora il problema sia di natura ipotetica oppure, ancora, qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una risposta utile alle questioni che le vengono sottoposte (sentenza del 15 luglio 2021, *The Department for Communities in Northern Ireland*, C-709/20, EU:C:2021:602, punto 55 e giurisprudenza citata).
- 25 Nel caso di specie, la circostanza che la domanda di pronuncia pregiudiziale verta sull'interpretazione della direttiva 94/22, mentre la controversia di cui al procedimento principale riguarda ricorsi proposti avverso i decreti impugnati, che sono stati adottati sulla base della normativa nazionale che traspone l'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva VIA, non è idonea a rendere tale questione irricevibile.
- 26 Infatti, il giudice del rinvio ha precisato che i suddetti decreti sono stati emessi nell'ambito del procedimento relativo alle domande di permesso di ricerca di idrocarburi, disciplinato dalle disposizioni nazionali di trasposizione della direttiva 94/22. In particolare, nel diritto italiano, il procedimento di valutazione ambientale effettuato sulla base della normativa nazionale di trasposizione della direttiva VIA è parte integrante della procedura di rilascio di tali permessi. I due procedimenti in discorso, quindi, non si escludono reciprocamente, ma sono al contrario complementari.
- 27 Il giudice del rinvio ha altresì precisato che la soluzione della controversia al suo esame dipende dalla risposta che la Corte fornirà alla questione sollevata. Tale giudice sottolinea che, se la Corte dovesse rispondere alla questione sollevata nel senso che la direttiva 94/22 osta ad una normativa nazionale come quella di cui al procedimento principale, i progetti oggetto delle istanze di permesso di ricerca destinati a coprire una superficie totale superiore a 750 km² non potrebbero essere

SENTENZA DEL 13 L. 2022 – CAUSA C-110/20

autorizzati e i decreti impugnati, adottati nell'ambito del procedimento di valutazione del loro impatto ambientale, dovrebbero essere annullati.

- 28 Per quanto riguarda l'argomento, addotto dal governo italiano, secondo cui, dal momento che le attività di ricerca e produzione nelle acque territoriali ricadono nella competenza esclusiva dello Stato italiano, la Regione Puglia non sarebbe titolare di un interesse a contestare la legittimità dei decreti impugnati, si deve rilevare che esso attiene alla questione dell'interesse ad agire dinanzi ai giudici italiani, la quale è irrilevante ai fini della valutazione della ricevibilità della questione sollevata (v., in tal senso, sentenza del 15 ottobre 2009, Acoset, C-196/08, EU:C:2009:628, punti 33 e 34).
- 29 Analogamente, spetta al giudice del rinvio valutare le eventuali conseguenze sul procedimento principale derivanti dall'asserita sospensione di tutti i procedimenti in corso diretti al rilascio di nuovi permessi di ricerca. Inoltre, si deve rilevare, al pari dell'avvocato generale al paragrafo 27 delle sue conclusioni, che, essendo il procedimento principale pendente, la presente questione pregiudiziale non è di natura ipotetica.
- 30 Tale questione è pertanto ricevibile.

Nel merito

- 31 Con la sua questione il giudice del rinvio domanda, in sostanza, se la direttiva 94/22 debba essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale che prevede un limite massimo all'estensione dell'area oggetto di un permesso di ricerca di idrocarburi, ma non vieta di rilasciare ad uno stesso operatore più permessi per aree contigue che insieme coprano una superficie superiore a detto limite.
- 32 Tale giudice domanda, in particolare, se spetti agli Stati membri delimitare nel modo migliore possibile, nel tempo e nello spazio, le aree oggetto dei permessi di ricerca, affinché simili permessi non siano concentrati nelle mani di pochi operatori o addirittura di uno soltanto.
- 33 La Regione Puglia evidenzia, in proposito, che sono state presentate quasi simultaneamente quattro istanze di permessi di ricerca, in aree contigue, da parte di una stessa società, vale a dire la Global Petroleum. Detta regione fa valere che la possibilità, per uno stesso operatore, di presentare simili istanze consente il frazionamento di un permesso corrispondente in realtà ad un programma unitario di ricerca. Una situazione del genere porterebbe all'elusione della normativa dell'Unione nonché ad effetti pregiudizievoli sul piano non solo della concorrenza, ma anche dell'ambiente, in conseguenza delle tecniche di ricerca impiegate.
- 34 Occorre ricordare che, come enunciato al suo settimo considerando, la direttiva 94/22 mira in particolare a introdurre norme comuni affinché ai procedimenti di

REGIONE PUGLIA

concessione delle autorizzazioni alla prospezione, ricerca e coltivazione degli idrocarburi possano partecipare tutti gli enti provvisti dei necessari requisiti e il rilascio delle autorizzazioni sia basato su criteri obiettivi, resi noti mediante pubblicazione. Come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 51 e 52 delle sue conclusioni, le norme enunciate nella direttiva 94/22 rientrano nel diritto degli appalti pubblici.

- 35 Per quanto riguarda, in primo luogo, l'estensione delle aree geografiche oggetto dei permessi di ricerca di idrocarburi rilasciati in base alla direttiva 94/22, dal quarto considerando di quest'ultima risulta che «gli Stati membri hanno sovranità e diritti sovrani sulle risorse di idrocarburi che si trovano nel loro territorio». In tal modo, secondo l'articolo 2, paragrafo 1, della stessa direttiva, «[g]li Stati membri mantengono il diritto di determinare, all'interno del loro territorio, le aree da rendere disponibili per le attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi».
- 36 In questo contesto, l'articolo 4, lettera a), della direttiva in parola richiede, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 43 delle sue conclusioni, che un'area sia determinata «in modo da non eccedere quanto giustificato dall'esercizio ottimale delle attività sotto il profilo tecnico ed economico», se la delimitazione delle aree geografiche non risulta da una precedente divisione geometrica del territorio.
- 37 L'articolo 4, lettera c), della direttiva 94/22 stabilisce inoltre che gli enti non godano di diritti esclusivi nell'area geografica per la quale hanno ottenuto un'autorizzazione per un periodo più lungo di quanto sia necessario per il corretto esercizio delle attività autorizzate. In particolare, come enunciato al nono considerando di tale direttiva, l'estensione delle aree costituenti oggetto di autorizzazione e la durata di quest'ultima devono essere limitate in modo da evitare di riservare ad un unico ente un diritto esclusivo su aree per le quali la prospezione, la ricerca e la coltivazione possano essere avviate in modo più efficace da diversi enti.
- 38 Da quanto precede discende che la direttiva 94/22 non osta ad una normativa nazionale che delimiti l'area geografica e la durata per le quali può essere concessa un'autorizzazione, purché simili delimitazioni siano tali da garantire l'esercizio ottimale delle attività sotto il profilo tanto tecnico quanto economico.
- 39 In secondo luogo, quanto al numero di autorizzazioni che possono essere richieste da un ente o di cui esso possa essere titolare, occorre ricordare che, conformemente all'articolo 1 della direttiva 94/22, ogni autorizzazione conferisce un diritto esclusivo di prospezione, ricerca o estrazione di idrocarburi in un'area geografica, per un periodo di tempo limitato.
- 40 Dal sesto considerando della direttiva 94/22 emerge inoltre che gli Stati membri devono garantire l'accesso non discriminatorio alle attività di prospezione, di ricerca e di coltivazione degli idrocarburi, al fine di favorire una maggiore

SENTENZA DEL 13 I 2022 – CAUSA C-110/20

concorrenza nel settore, onde promuovere modalità ottimali di esercizio di dette attività e rafforzare l'integrazione del mercato interno dell'energia.

- 41 Allo stesso modo, l'articolo 2, paragrafo 2, della direttiva citata impone agli Stati membri di garantire che non vi siano discriminazioni tra gli enti economici interessati per quanto riguarda l'accesso a tali attività e il loro esercizio (sentenza del 7 novembre 2019, *Eni e Shell Italia E & P*, C-364/18 e C-365/18, EU:C:2019:938, punto 23 e giurisprudenza citata).
- 42 Dall'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 94/22 risulta che gli Stati membri sono tenuti ad adottare le disposizioni necessarie affinché le autorizzazioni siano rilasciate in esito a procedimenti trasparenti, che consentano a tutti gli enti interessati di presentare domanda per avere accesso, in condizioni identiche, a dette attività e al loro esercizio.
- 43 È in deroga al suddetto principio che, trattandosi delle aree contigue, l'articolo 3, paragrafo 4, di tale direttiva dispensa gli Stati membri dal ricorrere a detti procedimenti «nell'ipotesi e nella misura in cui considerazioni di tipo geologico o produttivo giustifichino il rilascio dell'autorizzazione per una certa area al titolare di un'autorizzazione relativa ad un'area contigua». Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 37 delle sue conclusioni, ne consegue che, per aree contigue, possono essere concesse più autorizzazioni ad uno stesso operatore.
- 44 Occorre inoltre rilevare, in merito alla questione se la direttiva 94/22 imponga che l'esercizio delle attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi sia limitato ad una sola area per operatore, che tale direttiva non prevede alcuna limitazione relativamente al numero di autorizzazioni e/o al numero di enti ai quali le autorizzazioni possano essere rilasciate.
- 45 Lo Stato membro deve tuttavia vigilare affinché qualsiasi domanda di autorizzazione all'esercizio sia soggetta ai procedimenti e ai requisiti stabiliti dall'articolo 3 della direttiva 94/22, fatta salva la deroga di cui al paragrafo 4 di tale articolo, e a che, in tale ambito, gli imperativi di trasparenza e di non discriminazione siano rispettati, atteso che tali principi rivestono una particolare importanza per conseguire l'obiettivo, cui tendono le norme in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici, di garantire un accesso paritario al mercato a tutti i soggetti interessati, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 51 delle sue conclusioni.
- 46 Occorre pertanto assicurarsi che la delimitazione delle aree geografiche nonché le norme relative ai procedimenti e alle modalità di concessione delle autorizzazioni alla prospezione, ricerca e coltivazione degli idrocarburi siano tali da garantire la trasparenza nonché l'accesso non discriminatorio alle attività di prospezione, di ricerca e di coltivazione degli idrocarburi e al loro esercizio, secondo modalità che favoriscono una maggiore concorrenza nel settore, onde contribuire ad una prospezione, ricerca e coltivazione ottimali delle risorse negli Stati membri e rafforzare l'integrazione del mercato interno dell'energia.

REGIONE PUGLIA

- 47 Nella fattispecie occorre rilevare che, atteso che la normativa italiana stabilisce che l'area oggetto di un'autorizzazione alla ricerca di idrocarburi deve essere tale da consentire un razionale sviluppo del programma di ricerca senza poter superare l'estensione di 750 km², una simile estensione deve essere considerata idonea a garantire l'esercizio ottimale delle attività sotto il profilo tanto tecnico quanto economico, come prescritto dall'articolo 4, lettera a), della direttiva 94/22.
- 48 Tuttavia, se la normativa di tale Stato membro ammette che uno stesso operatore richieda più autorizzazioni, senza limitarne il numero, occorre allora assicurarsi che la superficie oggetto di dette autorizzazioni, considerate nel loro insieme, consenta parimenti di garantire l'esercizio ottimale delle attività sotto il profilo tanto tecnico quanto economico e non sia tale da mettere a repentaglio, tenuto conto dei diritti esclusivi connessi alle stesse autorizzazioni, la realizzazione degli obiettivi perseguiti dalla direttiva 94/22 e rammentati al punto 46 della presente sentenza.
- 49 Si deve inoltre aggiungere, come rilevato al punto 27 della presente sentenza, che i decreti impugnati sono stati adottati nell'ambito del procedimento di valutazione dell'impatto ambientale dei progetti oggetto delle istanze di permesso di ricerca. A tal riguardo, dal fascicolo a disposizione della Corte emerge che la delimitazione delle aree geografiche aperte alla prospezione, ricerca e coltivazione, prevista dall'articolo 6, comma 2, della legge n. 9/1991, riguarda sia la procedura di rilascio di un permesso di ricerca sia la procedura di valutazione di impatto ambientale dei progetti di ricerca, e che il procedimento amministrativo principale mira, in particolare, a tutelare interessi relativi alla protezione dell'ambiente.
- 50 Sul punto il giudice del rinvio ha precisato che la tecnica impiegata dalla Global Petroleum per la ricerca degli idrocarburi, consistente nell'utilizzare un generatore di aria compressa ad alta pressione, denominato «air gun», per generare onde sismiche che colpiscono il fondale marino, poteva essere dannosa per la fauna marina e che, per tale motivo, sussisteva la necessità di sottoporre tali progetti ad una valutazione di impatto ambientale ai sensi della direttiva VIA.
- 51 Pertanto, benché la questione pregiudiziale verta sull'interpretazione della direttiva 94/22, al fine di fornire una risposta completa al giudice del rinvio occorre altresì verificare se la facoltà di accordare ad uno stesso operatore più permessi per aree contigue che insieme coprano una superficie superiore a quella considerata dal legislatore nazionale come idonea a consentire il razionale sviluppo del programma di ricerca sia conforme ai requisiti derivanti dalla direttiva VIA.
- 52 A tale proposito si deve ricordare che, conformemente alla giurisprudenza della Corte relativa a quest'ultima direttiva, prendere in considerazione gli effetti cumulativi di progetti come quelli di cui al procedimento principale può rivelarsi necessario per evitare un'elusione della normativa dell'Unione tramite il frazionamento di progetti che, messi insieme, possono avere un impatto notevole sull'ambiente (v., in tal senso, sentenze del 21 marzo 2013, Salzburger Flughafen,

SENTENZA DEL 13. I. 2022 – CAUSA C-110/20

C-244/12, EU:C:2013:203, punto 37 e giurisprudenza citata, nonché del 14 gennaio 2016, Commissione/Bulgaria, C-141/14, EU:C:2016:8, punto 95).

- 53 Nel caso di specie, come rilevato dalla Commissione europea, spetta alle autorità nazionali competenti tener conto di tutte le conseguenze ambientali che derivano dalle delimitazioni nel tempo e nello spazio delle aree oggetto dei permessi di ricerca degli idrocarburi.
- 54 Si deve quindi ritenere che, se la normativa italiana ammette che uno stesso operatore richieda più autorizzazioni alla ricerca di idrocarburi, senza limitarne il numero, nell'ambito della valutazione dell'impatto ambientale a norma dell'articolo 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva VIA dovrà essere valutato anche l'effetto cumulativo dei progetti che possono avere un impatto notevole sull'ambiente.
- 55 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla questione sollevata dichiarando che la direttiva 94/22 e l'articolo 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva VIA devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa nazionale che prevede un limite massimo all'estensione dell'area oggetto di un permesso di ricerca di idrocarburi, ma non vieta espressamente di rilasciare a uno stesso operatore più permessi per aree contigue che insieme coprano una superficie superiore a detto limite, purché una tale concessione possa garantire l'esercizio ottimale dell'attività di ricerca di cui trattasi sotto il profilo tanto tecnico quanto economico nonché la realizzazione degli obiettivi perseguiti dalla direttiva 94/22. Occorre altresì vagliare, nell'ambito della valutazione dell'impatto ambientale, l'effetto cumulativo dei progetti che possono avere un impatto notevole sull'ambiente presentati dal suddetto operatore nelle sue domande di autorizzazione alla ricerca di idrocarburi.

Sulle spese

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

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

La direttiva 94/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 1994, relativa alle condizioni di rilascio e di esercizio delle autorizzazioni alla prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi, e l'articolo 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa nazionale che prevede un limite massimo all'estensione dell'area oggetto di un permesso di ricerca di idrocarburi, ma

REGIONE PUGLIA

non vieta espressamente di rilasciare a uno stesso operatore più permessi per aree contigue che insieme coprano una superficie superiore a detto limite, purché una tale concessione possa garantire l'esercizio ottimale dell'attività di ricerca di cui trattasi sotto il profilo tanto tecnico quanto economico nonché la realizzazione degli obiettivi perseguiti dalla direttiva 94/22. Occorre altresì vagliare, nell'ambito della valutazione dell'impatto ambientale, l'effetto cumulativo dei progetti che possono avere un impatto notevole sull'ambiente presentati dal suddetto operatore nelle sue domande di autorizzazione alla ricerca di idrocarburi.

Arabadjiev

Ziemele

von Danwitz

Xuereb

Kumin

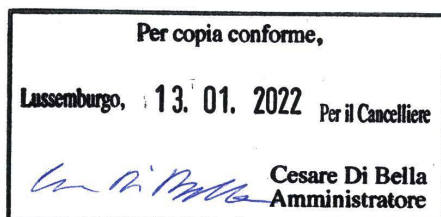
Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 13 gennaio 2022.

Il cancelliere

Il presidente

A. Calot Escobar

K. Lenaerts



PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA