

## Modulo per la presentazione delle osservazioni per i piani/programmi/progetti sottoposti a procedimenti di valutazione ambientale di competenza statale

### Presentazione di osservazioni relative alla procedura di:

- Valutazione Ambientale Strategica (VAS) – art.14 co.3 D.Lgs.152/2006 e s.m.i.
- Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) – art.24 co.3 D.Lgs.152/2006 e s.m.i.
- Verifica di Assoggettabilità alla VIA – art.19 co.4 D.Lgs.152/2006 e s.m.i.

*(Barrare la casella di interesse)*

La sottoscritta **Dott.ssa ROSA CARAFA**, in qualità di Presidente della **sezione di Salerno di ITALIA NOSTRA**

*(Nel caso di persona giuridica - società, ente, associazione, altro)*

### PRESENTA

ai sensi del D.Lgs.152/2006, le **seguenti osservazioni** al

- Piano/Programma, sotto indicato
- Progetto, sotto indicato

*(Barrare la casella di interesse)*

**ID: 10642** – procedura di VIA/PNRR, ai sensi dell'art. 23 del DLgs n. 152/2006. Progetto di fattibilità tecnica ed economica "Lotto 1° Battipaglia-Romagnano e interconnessione con la linea esistente Battipaglia – Potenza (CUP J71J20000110008). Varianti al Progetto di Fattibilità Tecnica ed Economica Procedimento di riesame e aggiornamento del provvedimento di Valutazione di Impatto Ambientale n. 165 del 1° 8.2022.

*(inserire la denominazione completa del piano/programma (procedure di VAS) o del progetto (procedure di VIA, Verifica di Assoggettabilità a VIA e obbligatoriamente il codice identificativo ID: xxxx del procedimento)*

*N.B.: eventuali file allegati al presente modulo devono essere unicamente in formato PDF e NON dovranno essere compressi (es. ZIP, RAR) e NON dovranno superare la dimensione di 30 MB. Diversamente NON potranno essere pubblicati.*

### OGGETTO DELLE OSSERVAZIONI

*(Barrare le caselle di interesse; è possibile selezionare più caselle):*

- Aspetti di carattere generale (es. struttura e contenuti della documentazione, finalità, aspetti procedurali)
- Aspetti programmatici (coerenza tra piano/programma/progetto e gli atti di pianificazione/programmazione territoriale/settoriale)
- Aspetti progettuali (proposte progettuali o proposte di azioni del Piano/Programma in funzione delle probabili ricadute ambientali)
- Aspetti ambientali (relazioni/impatti tra il piano/programma/progetto e fattori/componenti ambientali)
- Altro *(specificare)* \_\_\_\_\_

### ASPETTI AMBIENTALI OGGETTO DELLE OSSERVAZIONI

*(Barrare le caselle di interesse; è possibile selezionare più caselle):*

- Atmosfera
- Ambiente idrico
- Suolo e sottosuolo
- Rumore, vibrazioni, radiazioni
- Biodiversità (vegetazione, flora, fauna, ecosistemi)

- Salute pubblica  
 Beni culturali e paesaggio  
 Monitoraggio ambientale  
 Altro
- 

## TESTO DELLE OSSERVAZIONI

**SI**

VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 3 BIS, 3 TER E 3 QUATER, 4, 5 E 6, NONCHÉ DELL'ART. 11 E SS. D.LGS. 3.4.2006 N. 152 E S.M.I. SULL'OMMISSIONE DELLA VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA (V.A.S.) - VIZIO CHE INFCIA L'INTERO PROCEDIMENTO

Si riscontra, innanzitutto, la gravissima e ingiustificabile omissione dell'imprescindibile **valutazione ambientale strategica (V.A.S.)** che è assolutamente necessaria, anche nella specie, ai sensi dell'art. 6 D.Lgs. n. 152/2006 e in conformità all'art. 4, comma 3 e comma 4, lettera a), dello stesso decreto.

1. Segnatamente, come è noto, "la valutazione ambientale strategica riguarda i piani e i programmi che possono avere impatti significativi sull'ambiente e sul patrimonio culturale. Fatto salvo quanto disposto al comma 3, viene effettuata una valutazione per tutti i piani e i programmi: a) che sono elaborati per la valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente, per i settori agricolo, forestale, della pesca, energetico, industriale, dei trasporti, della gestione dei rifiuti e delle acque, delle telecomunicazioni, turistico, della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli, e che definiscono il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti elencati negli allegati II, II-bis, III e IV del presente decreto; b) per i quali, in considerazione dei possibili impatti sulle finalità di conservazione dei siti designati come zone di protezione speciale per la conservazione degli uccelli selvatici e quelli classificati come siti di importanza comunitaria per la protezione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatica, si ritiene necessaria una valutazione d'incidenza ai sensi dell'art. 5 del decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997 n. 357, e successive modificazioni" (si cfr. l'art. 6, commi 1 e 2, lettere a) e b), D.Lgs. n. 152/2006). A sua volta, l'allegato II (Progetti di competenza statale) ricomprende, al numero 10), anche le "opere relative a: - tronchi ferroviari per il traffico a grande distanza, nonché aeroporti con piste di atterraggio superiori a 1.500 metri di lunghezza". Ne deriva di assoluta e testuale evidenza che l'intervento doveva essere preventivamente sottoposto alla procedura di V.A.S. sia ai sensi della lettera a) (perché si tratta di un progetto di competenza statale che coinvolge una linea ferroviaria AV di circa 400 km.), sia, comunque, ai sensi della lettera b) (perché, come ritenuto dallo stesso proponente in sede di presentazione della sua istanza, il progetto ha richiesto l'effettuazione della valutazione di incidenza ex D.P.R. n. 357/1997 da parte della Commissione Tecnica.

**2.** Tali norme devono, peraltro, necessariamente leggersi in combinato disposto con il precedente art. 3 quater, commi 1, 2 e 3, D.Lgs. n. 152/2006 che ha codificato, in materia ambientale, il "principio dello sviluppo sostenibile" per garantire che il soddisfacimento dei bisogni delle generazioni attuali non comprometta la qualità della vita e le possibilità delle generazioni future, ha esteso l'applicazione di tale principio anche all'attività della pubblica amministrazione "per cui nell'ambito della scelta comparativa di interessi pubblici e privati connotata da discrezionalità gli interessi alla tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale devono essere oggetto di prioritaria considerazione" e ha riconosciuto il "principio di solidarietà" al fine di salvaguardare e di migliorare la qualità dell'ambiente futuro.

**3.** Né, certamente, in senso contrario, potrebbe mai opporsi che, in realtà, il PFTE ha avuto ad oggetto soltanto una ben determinata tratta ferroviaria (Battipaglia-Romagnano al Monte), avente una lunghezza limitata a circa 35 km. Ed invero, è agevole replicare che:

- l'intervento previsto all'allegato IV al D.L. n. 77/2021 è la "realizzazione della linea ferroviaria Salerno-Reggio Calabria" che, quindi, complessivamente inteso, doveva essere sottoposto a V.A.S.;
- la suddivisione in diversi lotti funzionali di tale intervento non esimeva, comunque, dall'effettuare la V.A.S. su ogni singolo lotto e, segnatamente, sul Lotto 1 Battipaglia-Praia a Mare, avente comunque la considerevole lunghezza di 127 km.;
- l'ulteriore e non consentita frammentazione del Lotto 1 in ben tre sub-lotti (Lotto 1a Battipaglia-Romagnano al Monte, Lotto 1b Romagnano al Monte-Buonabitacolo e Lotto 1c Buonabitacolo-Praia a Mare), sulla quale si ritornerà anche in seguito, ha, quindi, comportato la manifesta elusione e violazione della normativa in materia di V.A.S., parcellizzando l'intervento in più progetti distinti, pur se inscindibilmente connessi tra di loro;
- una valutazione preventiva era tanto più necessaria in quanto avrebbe dovuto operare una ricognizione complessiva (e di insieme) degli effetti ambientali di un intervento infrastrutturale di tale rilevanza e complessità da rappresentare, ex se, un "piano" o "programma" destinato a valere per un numero indeterminato di anni e, comunque, ad essere ultimato in tempi estremamente lunghi;
- nessuna deroga alla normativa in materia di V.A.S. è, infine, possibile rinvenire nelle disposizioni del D.L. n. 77/2021, non senza dimenticare la particolare natura "rafforzata" dei principi posti dalla prima parte del D.Lgs. n. 152/2006 che "costituiscono i principi generali in tema di tutela dell'ambiente, adottati in attuazione degli articoli 2, 3, 9, 32, 41, 42, 44, 117 commi 1 e 3 della Costituzione e nel rispetto degli obblighi internazionali e del diritto comunitario" (si cfr. l'art. 3 bis, comma 1, D.Lgs. n. 152/2006).

Giova evidenziare che l'obbligo dell'esperimento della VAS è inequivocabilmente sancito anche dalla Guida Operativa per il rispetto del principio di non arrecare danno significativo all'Ambiente (**cd. DNSH**) allegato alla circolare n. 32 del 30.12.2021 del Ministero dell'Economia e delle Finanze, laddove, a pag. 256 (cfr.

scheda n. 23 – Infrastrutture per il trasporto ferroviario) risulta testualmente affermato: << *Protezione e ripristino della biodiversità e degli Ecosistemi. L'infrastruttura per il trasporto su ferrovia è ad alta intensità di utilizzo del suolo, uno dei principali fattori di deterioramento dell'ecosistema e di perdita di biodiversità. Pertanto, gli investimenti progetti devono garantire che: -) la valutazione di Impatto ambientale (VIA) sia stata completata in conformità con le direttive UE sulla valutazione d'impatto ambientale (2014/52/UE) e sulla valutazione ambientale strategica (2001/42/CE) o altre disposizioni nazionali equivalenti; -) tali valutazioni d'impatto dovrebbero, come minimo, identificare, valutare e mitigare qualsiasi potenziale impatto negativo delle attività, dei progetti o dei beni designati sugli ecosistemi e sulla loro biodiversità e dovrebbero essere valutati e condotti in conformità con le disposizioni delle direttive UE sugli habitat e sugli uccelli*>>.

Un obbligo ineludibile, posto che il criterio del DNSH è la pietra angolare del PNRR dal quale deriva il finanziamento dell'opera in rassegna. Specularmente, ignorare il predetto obbligo equivale a praticare un percorso che si pone al di fuori del tracciato segnato dal legislatore europeo.

## **SII**

**VIOLAZIONE DI: 1) DLGS n. 152/2006 ART. 10; 2) DIRETTIVA 92/43/CEE "HABITAT"; 3) DIRETTIVA 2009/147/CE "UCCELLI"; 4) DPR n. 357/1997; 5) LINEE GUIDA NAZIONALI PER LA VALUTAZIONE DI INCIDENZA (VInCA) - Direttiva 92/43/CEE "HABITAT" articolo 6, paragrafi 3 e 4 Intesa del 28.11.2019 (Rep. atti n. 195/CSR 28.11.2019), ai sensi ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, tra il Governo, le regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 303 del 28.12.2019**

E' la stessa proponente a dichiarare nell'istanza da cui trae origine la procedura che rispetto alle aree naturali protette come definite dalla L. 394/91 ed ai siti di Rete Natura 2000 il progetto ricade parzialmente all'interno dell'area ZSC (Zona Speciale di Conservazione) "Fiume Tanagro e Sele" [codice IT8050049], dell'area ZPS (Zona Protezione Speciale) "Medio Corso del Fiume Sele - Persano" [codice IT8050021]. Dal che consegue l'obbligo di esperire la procedura di **valutazione d'incidenza ambientale**. Che nel caso di specie è evidentemente ed innegabilmente quella **appropriata o di livello II**, ciò in considerazione dell'elementare sillogismo che segue:

a) la **Valutazione Appropriata** è identificata dalla Guida metodologica CE (2001) sulla Valutazione di Incidenza (art. 6.3 Direttiva 92/43/CEE "Habitat"), come Livello II del percorso logico decisionale che caratterizza la VInCA. formato da quattro livelli. Essa segue il Livello I e viene attivata qualora la fase di screening di incidenza si sia conclusa in modo negativo, ovvero nel caso in cui il Valutatore, nell'ambito

della propria discrezionalità tecnica, non sia in grado di escludere che il (P/P/P/I/A) possa avere effetti significativi sui siti Natura 2000;

b) nella nota del MASE n. 0213851/29.12.2023, pag. 2/6 è annotato il seguente inciso: "*Pertanto, in ragione delle potenziali interferenze con le aree protette, la Valutazione d'Incidenza è integrata nella procedura VIA, ai sensi dell'art. 10 del DLgs n. 152/2006*"; il tenore del quale risulta incompatibile con la formulazione di un avviso diverso in capo al soggetto Valutatore.

Ma è poi lo stesso proponente ad affermare di aver inteso provvedere ad una valutazione d'incidenza appropriata (cfr. par. 4.1.1.5 integrazione SIA). Insomma, il punto risulta non essere controverso.

Sta di fatto che il risultato non è conforme ai propositi: il primo rilievo da formulare è che manca uno studio d'incidenza ambientale ad hoc, come invece prescritto dalla Normativa vigente. A pag. 55 delle richiamate Linee Guida è dato leggere quanto segue: <<*Seppure l'allegato G del D.P.R. 357/97 e ss.mm.ii. risulta contenere alcuni elementi tipici degli Studi di Impatto Ambientale (SIA), lo Studio di Incidenza **si deve distinguere** da esso per i riferimenti specifici agli habitat e alle specie per cui i siti Natura 2000 potenzialmente interessati sono stati designati. Nello studio di incidenza le analisi delle componenti ambientali tipiche del SIA (es. aria, acqua, atmosfera, suolo, rumore, fauna e flora, etc.), vengono approfondite e riportate solo quando ritenute fondamentali per la valutazione delle interferenze nei confronti degli obiettivi di conservazione sito specifici*>>. Un'affermazione che non si presta ad interpretazioni: lo Studio d'Incidenza deve essere un elaborato **altro ed autonomo** rispetto allo studio d'impatto ambientale. Nel caso di specie è stato invece prodotto da parte del proponente un solo elaborato, denominato studio d'impatto ambientale, che evidentemente nelle intenzioni di quest'ultimo deve assolvere anche alla funzione propria dello Studio d'Incidenza. Trattasi però di una scelta chiaramente contraria alla volontà del Legislatore.

Né può essere considerato sufficiente a tale proposito l'elaborato denominato "*SCREENING DI VInCA - Format di supporto screening VInCA come da allegato I "Linee guida nazionali per la Valutazione d'Incidenza (VInCA)"*", posto che le linee guida impongono, comunque, in sede di VInCA appropriata la redazione ed il deposito di un **elaborato** conforme alle prescrizioni riportate nell'allegato G del DPR 357/97, cosa che nel caso di specie, stante la obiettiva pochezza del contenuto del richiamato elaborato del proponente, non sussiste.

**E' pertanto inevitabile registrare la clamorosa assenza del SInCA prescritto dal Legislatore**

Altresì, la scrivente denuncia che in barba a quanto prescritto in queste ultime il proponente ha ommesso del tutto l'indicazione della **Bibliografia, della sitografia e dell'appendice allo Studio**.

Una carenza strettamente correlata quella che, oggettivamente, costituisce la più grave tra quelle che affliggono l'elaborato in rassegna, ossia la totale **difformità** dello stesso al paradigma ritraibile dai criteri che costituiscono i cardini della Valutazione Appropriata, analiticamente descritti ai capitoli 3.3. e 3.4 delle più volte richiamate Linee Guida, una carenza che balza agli occhi a seguito della consultazione della sezione

dello studio in oggetto che secondo il proponente dovrebbe assolvere alla funzione di Studio d'Incidenza [cfr. paragrafi nn. 3.2.1 e 4.1.1.5, su tutti].

La lettura dell'elaborato rimanda un quadro nel quale è ostico intravedere i profili di una esaustiva ed aggiornata raccolta dei dati ambientali (faunistici e floristici).

Aspetto riguardo al quale è bene rammentare che se il reperimento degli stessi avviene mediante indagini bibliografiche è d'obbligo citare la fonte e l'anno di pubblicazione e che se la produzione dei richiamati dati avviene invece attraverso indagini dirette è doveroso descrivere il metodo, la data e la georeferenziazione del sito di campionamento.

Per tacere del fatto che lo SInCA non può prescindere da un'analisi delle incidenze puntuale, aggiornata ed esaustiva, per tutte le componenti biotiche presenti nell'area di rete natura 2000, in particolare: fauna, flora, vegetazione ed ecosistemi, con particolare riferimento alle specie ed agli habitat d'interesse prioritario; ed altresì che lo studio deve mettere in evidenza le relazioni esistenti tra l'intervento e le singole componenti biotiche in termini puntuali e non generici.

Ebbene, di tutto ciò non c'è traccia nell'elaborato. E' in tal modo possibile spiegare l'assenza di **Bibliografia, della sitografia e dell'appendice allo Studio.**

Si ha la sensazione di trovarsi al cospetto del risultato di un'attività considerata né più né meno che un adempimento burocratico.

Risulta in tal modo tradito lo spirito con il quale prima il legislatore Europeo e poi quello nazionale hanno inteso prevedere lo studio d'incidenza in rassegna, un dato significativamente espresso nel punto in cui la Direttiva 92/43 contiene l'enunciazione del legislatore dell'Unione del principio legale secondo cui ogni Stato membro deve sentirsi obbligato ad adottare ogni misura necessaria ad impedire che nelle zone protette si verifichino delle perturbazioni in grado di produrre "conseguenze significative" circa il raggiungimento degli scopi della direttiva; il paragrafo 3, poi, stabilisce che ogni piano o progetto che possa avere delle "incidenze significative" sul sito stesso debba essere oggetto di una opportuna valutazione. Ebbene, proprio tale disposizione della Direttiva Habitat, che costituisce la normativa fondamentale nell'ambito della tutela della biodiversità nel contesto comunitario, è stata oggetto di una Comunicazione della Commissione Europea [C (2018) 7621 final] volta a fornire la corretta interpretazione di tale disposizione, segnatamente del sintagma "carattere significativo del danno alla biodiversità".

Il titolo della Comunicazione della Commissione è <<Gestione dei siti Natura 2000 – Guida all'interpretazione dell'articolo 6 della direttiva 92/43/CEE (direttiva Habitat)>>.

E' in questa sede che la Commissione Europea sottolinea come la Direttiva Habitat sia ispirata al principio di prevenzione: le parole "evitare" e "potrebbe avere conseguenze significative" sottolineano la natura anticipatoria delle misure da prendere. Non è accettabile aspettare che si verifichi un degrado oppure una perturbazione per adottare le misure (paragrafo 3.2 della Comunicazione). Ed ancora si chiarisce come "le

*salvaguardie di cui all'articolo 6 paragrafo 3 non sono attivate da una certezza, bensì da una probabilità di incidenze significative. Quindi, in linea con il principio di precauzione è inaccettabile che non si effettui una valutazione in virtù del fatto che le incidenze significative non sono certe (par. 4.5.1. della Comunicazione)...*

A tale riguardo giova rammentare l'esistenza di criteri oggettivi per l'individuazione dei dati da prendere in considerazione: quelli indicati nell'allegato 1 della Direttiva 35/2004 sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale. Sul punto la scrivente produce una copia di C-297/19 Corte di Giustizia dell'Unione Europea sezione 1<sup>a</sup> 9.7.2020.

Il tema in questione risulta obiettivamente eluso dal proponente; per conformarsi a siffatti criteri esso avrebbe dovuto descrivere in maniera compiuta lo stato di conservazione attuale e raffrontarlo con quello eventualmente successivo all'altrettanto eventuale evento dannoso. Su un punto dirimente del progetto, il proponente ha prodotto un elaborato che in realtà risulta essere, a tutto voler concedere, un abile collage di dati libreschi, attinti da fonti di carattere generale, senza alcuna attinenza specifica ai valori ambientali dei luoghi in questione.

### SIII

Violazione della L. 394/91, della Legge n. 33/1993 della Regione Campania e delle norme di salvaguardia adottate dalla G.R. CAMPANIA con la delibera n. 1540/24.4.2003

Sempre dalla richiesta del proponente risulta che il progetto interessa anche la Riserva Naturale Regionale Foce Sele – Tanagro, istituita per la cronaca dalla Regione Campania in forza della L.R. n. 33/1993. Con delibera di G.R. n. 1540/24.4.2003 venivano adottate norme di salvaguardia dell'area naturale protetta che sono tuttora in vigore. Ebbene, delle stesse non v'è traccia alcuna nello studio del proponente, in cui la richiamata area protetta risulta esclusivamente citata, senza seguito alcuno. La mancanza di considerazione da parte del proponente rispetto alle predette norme di salvaguardia ha impedito allo stesso di confrontarsi che i vincoli ed i divieti che le stesse contengono rispetto all'area sulla quale l'Ente Riserva esercita la propria funzione di gestore del vincolo ambientale discendente dalla legge quadro sulle aree protette, ossia una fascia di 150 metri da ciascuna sponda delle aste fluviali ricadenti nel perimetro della Riserva. A titolo esemplificativo giova rammentare che le norme di salvaguardia contengono il divieto di realizzare nuove opere per la sistemazione fluviale e modificare il regime delle acque, di eseguire lungo le aste fluviali opere di consolidamento e sistemazione spondale che alterino i caratteri naturalistici degli argini e dell'insieme ecosistemico o sbarramenti artificiali dei flussi fluviali che precludano definitivamente il naturale trasporto delle ghiaie e la risalita delle specie ittiche [cfr. paragrafo n. 2.0.6].

### SIV

CARENZA DOCUMENTALE

A pag. 27 della Relazione Generale Tecnica è dato leggere quanto segue: <<Proseguendo dal tratto precedentemente descritto, terminata la trincea, la sede ferroviaria si sviluppa in una lunga galleria artificiale (GA01) per circa 1.3 km, che permette alla nuova infrastruttura di sottopassare lo svincolo dell'Autostrada A2, la limitrofa SP n. 30A e la via Cupa>>. A pag. 64 della medesima Relazione è dato leggere, altresì, quanto segue: <<Per il caso della Galleria Artificiale GA01, considerando l'assetto idrogeologico descritto negli specifici elaborati, si è ritenuto necessario produrre un'analisi di filtrazione che consentisse di valutare il possibile "effetto barriera" sulla falda derivante dalla presenza dei diaframmi. A tale scopo è stato prodotto uno specifico elaborato (RC2IA1R11RHGA0000003) nel quale viene descritta la procedura adottata per la simulazione numerica con codice di calcolo agli elementi finiti PLAXIS 2D – Flow. Al fine di stimare numericamente l'effetto della realizzazione dell'opera sulla falda, sono state considerate le seguenti fasi: fase 1: falda indisturbata (condizione ante-operam con il gradiente definito sulla base delle informazioni idrogeologiche);

- fase 2: realizzazione dei diaframmi (condizione post-operam). I risultati hanno mostrato che la variazione del livello di falda derivante dalla presenza dell'opera può essere considerata accettabile in quanto compatibile con le condizioni idrogeologiche del sito e l'attuale uso del suolo>>.

**Ebbene, del predetto elaborato non esiste traccia sulla piattaforma della Commissione.**

Né è stato pubblicato dopo la formulazione di un rilievo a tale riguardo ad opera del Segretario Regionale della scrivente ASSOCIAZIONE, risalente al 14.1.2024

Altrettanto dicasi dell'elaborato **RC2IA1R11PZGB0000022** citato a pag. 66 della Relazione Generale Tecnica di RFI spa, di particolare importanza ai fini della formulazione di eventuali osservazioni riguardo alle integrazioni posto che detto elaborato attiene ai calcoli di dimensionamento preliminare delle varie tipologie di intervento: anche in questo caso nessun effetto ha prodotto l'invito a provvedere ad integrare la documentazione offerta alla consultazione del pubblico formulato per mezzo di una PEC del 1°2.2024.

Di entrambe le pec si allega la copia.

## §V

### Carenze sul piano delle indagini

Se è vero che il criterio utilizzato per l'individuazione degli interventi di stabilizzazione previsti in progetto si è conformato ai principi espressi dalla Circolare esplicativa delle NTC2018 che recita: "*Nel caso di frane di ampie dimensioni, per le quali non sempre è possibile giungere alla stabilizzazione, gli interventi possono essere progettati con il fine di rallentare l'evoluzione dei fenomeni in atto. In tal caso, l'efficacia di un intervento sul pendio deve essere valutata in termini di riduzione della pericolosità*" considerando, quindi, quale area di intervento solo "*la porzione direttamente interferente con l'infrastruttura in progetto, agendo cioè soltanto sulla porzione di frana che può produrre effetti significativi sulla infrastruttura*" risulta altrettanto veritiero che

*risultano NON affrontate le inevitabili interferenze delle imponenti opere fondali con le strutture al contorno e le ripercussioni sull'assetto geo-idro morfologico.*

Sulla validità di tale scelta, pur prevista dalle NTC, occorre avere a supporto anche il **parere obbligatorio** dell'Autorità di Bacino Distrettuale dell'appennino meridionale [cfr. **ARTICOLO 49 - Disciplina per le infrastrutture, per gli impianti a rete pubblici o di interesse pubblico e per gli impianti tecnologici-delle NTA del PSAI**] del quale invece non si ha traccia nei documenti offerti alla consultazione del pubblico. Aggiungasi che in considerazione dell'importanza e dell'estensione degli interventi il progetto in variante delle opere di stabilizzazione dovrebbe essere corredato da uno **studio di compatibilità geologica**, come espressamente previsto dall'Art. 51 **Studio di compatibilità geologica. Valutazione della Pericolosità e Rischio residuo delle NTA del PSAI**, che invece non si annovera nell'elenco degli elaborati del progetto. Ulteriore notazione va riferita alla completa assenza di riferimento ai regolamenti della Regione Campania in materia di vincolo idrogeologico ex R.D. n. 3267/1923 (Regolamento Regionale 28 settembre 2017, n. 3. "Regolamento di tutela e gestione sostenibile del patrimonio forestale regionale", e successive modifiche - Regolamenti regionali 24 settembre 2018, n. 8, e 21 febbraio 2020, n. 2.), in quanto verosimilmente le aree attraversate dall'infrastruttura sono sottoposte a vincolo idrogeologico.

## **SVI**

### **Affermazioni obiettivamente sorprendenti**

A pag. 69 della relazione Integrativa generale è dato leggere quanto segue: "Gli attraversamenti in progetto sono stati verificati in termini di:

- franco minimo tra l'intradosso dell'opera e la quota del carico idraulico totale corrispondente al livello idrico di massima piena, pari a 0.50 m e comunque non inferiore ad 1.5 m sul livello idrico
- posizionamento delle spalle del viadotto in modo tale da non ridurre significativamente la sezione di deflusso in alveo ed in golena;
- posizionamento e geometria delle pile in alveo ed in golena in modo da non provocare significativi fenomeni

di rigurgito ovvero fenomeni di erosione localizzati sulle sponde ed in alveo".

Ciò significa che il progetto prevede la realizzazione di strutture del viadotto nell'alveo e nella fascia golenale del fiume Sele ? Se così fosse saremmo al cospetto di una palese violazione della Legge, segnatamente del RD n. 523/1904 art. 96.

## **SVII**

### **Ancora in punto di carenza documentale**

Gli elaborati prodotti da RFI spa sono connotati da una certa sciattezza: ad esempio, a pag. 98 della relazione generale c'è una sequela di errori di scrittura che impedisce di comprendere il testo, ostacolando in tal modo la comprensione da parte del pubblico degli intendimenti del proponente e di fatto frustrando l'esercizio del diritto di critica del primo.

la comprensione da parte del pubblico degli intendimenti del proponente e di fatto frustrando l'esercizio del diritto di critica del primo.

**Al postutto, secondo la scrivente ASSOCIAZIONE, la procedura deve concludersi con un PARERE NEGATIVO.**

La sottoscritta dichiara di essere consapevole che, ai sensi dell'art. 24, comma 7 e dell'art.19 comma 13, del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i., le presenti osservazioni e gli eventuali allegati tecnici saranno pubblicati sul Portale delle valutazioni ambientali VAS-VIA del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare ([www.va.minambiente.it](http://www.va.minambiente.it)).

*Tutti i campi del presente modulo devono essere debitamente compilati. In assenza di completa compilazione del modulo l'Amministrazione si riserva la facoltà di verificare se i dati forniti risultano sufficienti al fine di dare seguito alle successive azioni di competenza.*

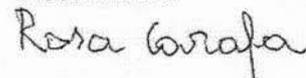
#### **ELENCO ALLEGATI**

- Allegato 1 - Dati personali del soggetto che presenta l'osservazione
- Allegato 2 - Copia del documento di riconoscimento in corso
- Allegato 3 – Circolare n. 32/2021 MEF
- Allegato 4 – estratto Guida Nazionale DNSH scheda n. 23
- Allegato 5 – CGEU n. C – 297/19
- Allegato 6 – pec 14.1.2024
- Allegato 7 – pec 1°.2.2024

Salerno, 7 febbraio 2024

Il/La dichiarante

Rosa Carafa



## CIRCOLARE N. 32



*Ministero dell'Economia e delle Finanze*  
DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO  
STATO  
UNITÀ DI MISSIONE NG EU

Alle Amministrazioni centrali titolari di interventi PNRR  
*e per conoscenza*

Alla PCM - Segreteria tecnica Cabina di Regia PNRR

LORO SEDI

OGGETTO: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – Guida operativa per il rispetto del principio di non arrecare danno significativo all'ambiente.

Il Dispositivo per la ripresa e la resilienza (Regolamento UE 241/2021) stabilisce all'articolo 18 che tutte le misure dei Piani nazionali per la ripresa e resilienza (PNRR), sia riforme che investimenti, debbano soddisfare il principio di "non arrecare danno significativo agli obiettivi ambientali". Tale vincolo si traduce in una valutazione di conformità degli interventi al cosiddetto principio del "Do No Significant Harm" (DNSH), con riferimento al sistema di tassonomia delle attività ecosostenibili, di cui all'articolo 17 del Regolamento (UE) 2020/852 *ex-ante, in itinere ed ex-post*.

In fase di predisposizione del PNRR, l'Amministrazione titolare della misura ha effettuato una auto-valutazione, sottoposta all'approvazione della Commissione Europea, per ciascuno dei sei obiettivi ambientali del DNSH, dichiarando se:

- l'investimento o riforma di competenza avesse impatto nullo o trascurabile sull'obiettivo;
- sostenesse l'obiettivo con un coefficiente del 100%, secondo l'Allegato VI del Regolamento RRF, che riporta il coefficiente di calcolo del sostegno agli obiettivi ambientali per tipologia di intervento;

- contribuisse "in modo sostanziale" all'obiettivo ambientale;
- la misura richiedesse una valutazione DNSH complessiva, fornendo una valutazione sostanziale del rispetto del principio DNSH e identificando il tipo di evidenza a supporto dell'analisi.

Tale valutazione ha condizionato il disegno degli investimenti e delle riforme e/o qualificato le loro caratteristiche con specifiche indicazioni tese a contenerne il potenziale effetto sugli obiettivi ambientali ad un livello sostenibile.

Gli impegni presi nella fase di auto-valutazione dovranno essere tradotti in precise avvertenze e monitorati dai primi atti di programmazione della misura fino al completamento della realizzazione degli interventi. Ad esempio, è opportuno esplicitare gli elementi essenziali necessari all'assolvimento del DNSH nei decreti di finanziamento e negli specifici documenti tecnici di gara, eventualmente prevedendo meccanismi amministrativi automatici che comportino la sospensione dei pagamenti e l'avocazione del procedimento in caso di mancato rispetto del DNSH. Allo stesso modo, una volta attivati gli appalti, sarà utile che il documento d'indirizzo alla progettazione fornisca indicazioni tecniche per l'applicazione progettuale delle prescrizioni finalizzate al rispetto del DNSH, mentre i documenti di progettazione, capitolato e disciplinare dovrebbero riportare indicazioni specifiche finalizzate al rispetto del principio affinché sia possibile indicare anche negli stati di avanzamento dei lavori una descrizione dettagliata sull'adempimento delle condizioni imposte dal rispetto del principio.

Infatti, nella fase di attuazione del PNRR, l'Amministrazione titolare della misura dovrà dimostrare se la stessa sia stata effettivamente realizzata senza arrecare un danno significativo agli obiettivi ambientali. In alcuni casi tale dimostrazione potrà avvenire in sede di monitoraggio e rendicontazione dei traguardi e obiettivi (*milestone e target*) e, in altri casi, in sede di verifica e controllo della spesa. Qualora il rispetto del principio DNSH sia previsto nell'Allegato alla Decisione esecutiva del Consiglio Ecofin (*Council Implementing Decision - CID*) come requisito necessario ai fini del raggiungimento di *milestone e target*, esso dovrà essere oggetto di prova da parte dell'Amministrazione titolare al momento della rendicontazione degli stessi. Altrimenti, l'Amministrazione competente dovrà aver cura di conservare la relativa documentazione ai fini di un eventuale *audit*.

Allo scopo di assistere le Amministrazioni titolari di misure e i Soggetti attuatori degli interventi nel processo di indirizzo e nella raccolta di informazioni e verifica per assicurare il rispetto del principio del non arrecare danno significativo all'ambiente, sentito anche il Ministero della transizione ecologica, è stata elaborata la **guida operativa per il rispetto del suddetto**





# **GUIDA OPERATIVA PER IL RISPETTO DEL PRINCIPIO DI NON ARRECARE DANNO SIGNIFICATIVO ALL'AMBIENTE (cd. DNSH)**

## Scheda 23 - Infrastrutture per il trasporto ferroviario

### A. Codici NACE

Questa scheda fornisce indicazioni gestionali ed operative per tutti gli interventi che prevedano la costruzione, ammodernamento, gestione e manutenzione di ferrovie e metropolitane, correlati ai seguenti codici NACE:

- F42.12: Costruzione di linee ferroviarie e metropolitane;
- F43.21: Installazione di impianti elettrici;
- H52.21: Attività dei servizi connessi al trasporto terrestre.

### B. Applicazione

La presente scheda si applica a qualsiasi intervento che preveda la costruzione, ammodernamento, gestione e manutenzione di ferrovie e metropolitane.

L'infrastruttura **non** può essere adibita al **trasporto o allo stoccaggio di combustibili fossili**.

Gli aspetti legati alla cantierizzazione degli interventi sono analizzati nella "scheda 05 – Cantieri generici" alla quale si rimanda per l'identificazione delle ulteriori azioni di rispetto dei criteri DNSH.

### C. Principio guida

L'attività dovrà garantire tutte le condizioni tecniche e impiantistiche che evitino le condizioni di impatto sugli aspetti ambientali di riferimento. Inoltre, non dovrà aggravare l'inquinamento attuale e futuro limitando le emissioni di inquinanti.

Visto il loro potenziale di ridurre le emissioni di gas a effetto serra, i finanziamenti volti a **contribuire sostanzialmente alla mitigazione dei cambiamenti climatici** dovranno rispettare determinate caratteristiche, in particolare rispetto alle emissioni dirette (dallo scarico) di CO<sub>2</sub>.

Al contempo le infrastrutture non dovranno arrecare danno alla biodiversità.

Gli investimenti che riguardano questa attività economica possono ricadere nei due seguenti regimi:

- Regime 1: Contribuire sostanzialmente alla mitigazione dei cambiamenti climatici;
- Regime 2: Mero rispetto del "do no significant harm".

### D. VINCOLI DNSH

#### Mitigazione del cambiamento climatico

Al fine di garantire il rispetto del principio DNSH connesso con la mitigazione dei cambiamenti climatici e la significativa riduzione di emissioni di gas a effetto serra, dovranno essere adottate tutte le strategie disponibili per evitare le emissioni GHG, ed in particolare i criteri da soddisfare sono:

Qualora l'intervento ricada in un **Investimento** per il quale è stato definito un **contributo sostanziale (nella matrice evidenziato con Regime 1)**, le procedure dovranno prendere in considerazione i seguenti criteri:  
l'infrastruttura per il trasporto ferroviario è:

- i) un'infrastruttura elettrificata a terra e sottosistemi associati: infrastrutture, energia, controllo-comando e segnalamento di bordo e controllo-comando e segnalamento a terra;
- ii) un'infrastruttura a terra nuova o esistente e sottosistemi associati dove è prevista l'elettificazione per quanto riguarda i binari di linea e, nella misura necessaria alla circolazione dei treni elettrici, dei binari di manovra, o dove l'infrastruttura sarà idonea a essere utilizzata da treni che presentano emissioni di CO<sub>2</sub> dallo scarico pari a zero entro 10 anni dall'inizio dell'attività: infrastrutture, energia, controllo-comando e segnalamento di bordo e controllo-comando e segnalamento a terra;
- iii) fino al 2030, un'infrastruttura a terra esistente e sottosistemi associati che non fanno parte né della rete TEN-T<sup>49</sup> e delle sue estensioni indicative a paesi terzi, né di una rete di linee ferroviarie principali definita a livello nazionale, sovranazionale o internazionale: infrastrutture, energia, controllo-comando e segnalamento di bordo e controllo-comando e segnalamento a terra.

Elementi di verifica ex-ante

- Piano strategico con un orizzonte a 10 anni che includa i cambiamenti previsti per rendere la struttura idonea ad essere utilizzata da treni che presentano emissioni di CO<sub>2</sub> dallo scarico pari a zero.

Elementi di verifica ex post

- Attuazione del piano strategico con un orizzonte a 10 anni che includa i cambiamenti previsti per rendere la struttura idonea ad essere utilizzata da treni che presentano emissioni di CO<sub>2</sub> dallo scarico pari a zero.

Qualora l'intervento ricada in un **Investimento** per il quale **non è previsto un contributo sostanziale (nella matrice evidenziato con Regime 2)** i requisiti DNSH da rispettare sono i seguenti:

Nel caso di una nuova infrastruttura o di una ristrutturazione importante, l'infrastruttura è stata resa a prova di clima<sup>50</sup> conformemente a un'opportuna prassi che includa il calcolo dell'impronta di carbonio e il costo ombra del carbonio chiaramente definito. Il calcolo dell'impronta di carbonio interessa le emissioni di scopo 1-3 e dimostra che l'infrastruttura non comporta ulteriori emissioni relative di gas a effetto serra, calcolate sulla base di ipotesi, valori e procedure conservativi.

<sup>49</sup> Conformemente al regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti e che abroga la decisione n. 661/2010/UE (GU L 348 del 20.12.2013, pag. 1).

<sup>50</sup> Commission Notice - Technical guidance on the climate proofing of infrastructure in the period 2021-2027

#### Elementi di verifica ex ante

- Documentazione a supporto della realizzazione dell'infrastruttura a prova di clima, come da disposizione del documento UE **Technical Guidance on the climate proofing of infrastructures** incluso il calcolo previsionale dell'impronta di carbonio interessa le emissioni dell'ambito 1-3 e dimostra che l'infrastruttura non comporta ulteriori emissioni relative di gas a effetto serra

#### Elementi di verifica ex post

- Verifica da una terza parte indipendente che assicuri che le emissioni relative di GHG siano conformi a quanto previsto dalla carbon footprint svolta ex-ante.

Ancorché negli Atti Delegati al punto 6.14 degli Allegati 1 e 2 relativo all'attività economica Trasporto ferroviario di merci si richiede che – per poter rispondere positivamente ai criteri di vaglio tecnico circa la presenza di un contributo sostanziale alla mitigazione dei cambiamenti climatici - "I treni e i carri ferroviari non siano adibiti al trasporto di combustibili fossili.", tale requisito non può essere richiesto ai Gestori della rete ferroviaria in quanto non trova fondamento nell'attuale sistema regolatorio dell'accesso ed utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria nazionale definito dal D.Lgs 112/2015 che ha recepito la direttiva europea c.d. recast e pertanto potrebbe essere considerato discriminatorio ed arbitrario nei confronti delle imprese ferroviarie

#### Adattamento ai cambiamenti climatici

Le infrastrutture dovranno essere sottoposte ad una analisi dei rischi climatici fisici che pesano su di essi. Se l'analisi dovesse identificare dei rischi, procedere alla definizione delle soluzioni di adattamento che possano ridurre il rischio fisico climatico individuato.

Nel particolare la valutazione del rischio ambientale e climatico dovrà considerare sia lo scenario attuale che futuro in relazione ad alluvioni, nevicate, innalzamento dei livelli dei mari, piogge intense, ecc così da individuare i rischi legati ai cambiamenti climatici.

L'analisi del rischio dovrà essere condotta adottando le indicazioni riportate nel Framework dell'Unione Europea (Appendice A, del REGOLAMENTO DELEGATO (UE) che integra il regolamento (UE) 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio fissando i criteri di vaglio tecnico).

#### Elementi di verifica ex ante

In fase di progettazione

- Conduzione analisi dei rischi climatici fisici.

#### Elementi di verifica ex post

- Verifica attuazione delle soluzioni di adattamento climatico eventualmente individuate;
- Aggiornamento periodico dell'analisi di rischi climatici fisici ed implementazione di misure di mitigazione pertinenti.

### Uso sostenibile e protezione delle acque e delle risorse marine

Fare riferimento alla Scheda 05 – Cantieri generici

### Economia circolare

Fare riferimento alla Scheda 05 – Cantieri generici

### Prevenzione e riduzione dell'inquinamento

Il rumore e le vibrazioni derivanti dall'uso delle infrastrutture devono essere conformi alla direttiva 2002/49/CE relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale. Dovrà essere sviluppata una modellizzazione dell'impatto acustico prodotto così da identificare eventuali interventi di mitigazione. Le interferenze sonore o date dalle vibrazioni devono essere opportunamente mitigate e gestite introducendo, ove necessario, misure di contenimento quali fossati a cielo aperto, barriere o altro.

#### Elementi di verifica ex ante

- Sviluppo di un modello acustico previsionale
- Dare evidenza che la VIA abbia verificato il rispetto dei criteri di gestione del rumore ambientale

#### Elementi di verifica ex post

- Verifica conduzione del monitoraggio acustico prescritto

### Protezione e ripristino della biodiversità e degli Ecosistemi

L'infrastruttura per il trasporto su ferrovia è ad alta intensità di utilizzo del suolo, uno dei principali fattori di deterioramento dell'ecosistema e di perdita di biodiversità.

Per tanto, gli investimenti progetti devono garantire che:

- La valutazione di impatto ambientale (VIA) sia stata completata in conformità con le direttive UE sulla valutazione di impatto ambientale (2014/52/UE) e sulla valutazione ambientale strategica (2001/42/CE) o altre disposizioni nazionali equivalenti;

- Tali valutazioni d'impatto dovrebbero, come minimo, identificare, valutare e mitigare qualsiasi potenziale impatto negativo delle attività, dei progetti o dei beni designati sugli ecosistemi e sulla loro biodiversità e dovrebbero essere valutati e condotti in conformità con le disposizioni delle direttive UE sugli habitat e sugli uccelli;

- Le piante invasive compaiono molto spesso lungo le infrastrutture di trasporto e a volte sono persino diffuse insieme alle infrastrutture di trasporto, il che potrebbe avere un impatto negativo sugli ecosistemi naturali (per esempio la fauna naturale). Si dovrebbe fare attenzione a non diffondere piante invasive attraverso una corretta manutenzione;

- Le collisioni tra animali selvatici sono un problema e dovrebbe esserne considerato il rischio. Le soluzioni sviluppate dovrebbero essere applicate per individuare ed evitare potenziali trappole che possono causare la morte inutile degli animali.

Esistono opzioni di mitigazione e diversi tipi di misure possono essere utili per la fauna selvatica, come:

- Sistemi di allarme per la fauna selvatica combinati con sensori di calore possono ridurre il numero di collisioni;
- Recinzioni lungo le aree ad alto rischio di impatto;
- Viadotti, gallerie, cavalcavia e ponti, ecc;
- Segnali di avvertimento che vengono attivati dal traffico in avvicinamento, in particolare nelle aree ad alto rischio di impatto.

#### Elementi di verifica ex ante

- Verificare che la localizzazione dell'opera non sia all'interno delle aree sopra indicate
- Per le infrastrutture situate in aree sensibili sotto il profilo della biodiversità o in prossimità di esse verificare la sussistenza di sensibilità territoriali, in particolare in relazione alla presenza di Habitat e Specie di cui all'Allegato I e II della Direttiva Habitat e Allegato I alla Direttiva Uccelli, nonché alla presenza di habitat e specie indicati come "in pericolo" dalle Liste rosse (italiana e/o europea).
- Laddove sia ipotizzabile un'incidenza diretta o indiretta sui siti della Rete Natura 2000 sarà necessario sottoporre l'intervento a Valutazione di Incidenza (DPR 357/97).
- Dare evidenza che la VIA abbia verificato il rispetto dei criteri di tutela della biodiversità;
- Rispetto dell'investimento della direttiva Habitat e Uccelli;
- Piano di mitigazione dell'impatto dell'infrastruttura sull'area interessata, con particolare riferimento a misure volte a proteggere la fauna selvatica.

#### Elementi di verifica ex post

- Monitoraggio della regolarità di tutte le licenze ambientali, incluse la presentazione del VIA e l'ottenimento dell'AIA (Aut. Integr. Amb.le).
- Monitoraggio dei parametri di qualità ambientale richiesti dai decreti autorizzativi applicabili

## **E. PERCHÉ I VINCOLI?**

Le criticità potenzialmente rilevabili nella realizzazione di questo tipo di intervento alla luce dei criteri DNSH sono:

Per la fase realizzativa di cantierizzazione, oltre alle prescrizioni rilasciate dalle autorità nell'ambito del procedimento autorizzativo, devono essere adottati i criteri DNSH descritti nella "Scheda 05 – Cantieri generici".

#### Mitigazione del cambiamento climatico

- Emissioni di GHG aggiuntive rispetto a quante ne sarebbero state emesse senza la costruzione, ammodernamento, gestione e manutenzione delle infrastrutture ferroviarie;
- Le reti ferroviarie sulle quali transitano mezzi di trasporto elettrici o ad emissioni di CO2 pari a zero non determinano impatto sui cambiamenti climatici. Al fine di poter dimostrare di contribuire sostanzialmente alla “mitigazione dei cambiamenti climatici”, dovranno essere adottate tutte le strategie disponibili perché le reti ferroviarie in questione rispettino i criteri previsti per la mitigazione dei cambiamenti climatici.

#### Adattamento ai cambiamenti climatici

- Ridotta resilienza agli eventi meteorologici estremi e fenomeni di dissesto da questi attivati;

#### Uso sostenibile e protezione delle acque e delle risorse marine

Non pertinente.

#### Economia circolare

- Le criticità collegate alla realizzazione di infrastrutture ferroviarie è da ricollegarsi direttamente ai rischi associati alla fase di cantierizzazione (“*Scheda 05\_Cantieri generici*”) e indirettamente al fine vita dei mezzi che percorreranno le reti ferroviarie (“*Scheda 23\_Mezzi di trasporto ferroviario*”)

#### Prevenzione e riduzione dell'inquinamento

- Le criticità riguardo all'inquinamento acustico, collegate alla realizzazione di infrastrutture ferroviarie, sono parzialmente da ricollegarsi alla fase di cantierizzazione (“*Scheda 05\_Cantieri generici*”).
- Inquinamento acustico derivante dall'uso delle infrastrutture.

#### Protezione e ripristino della biodiversità e degli Ecosistemi

- Inappropriata localizzazione della rete ferroviaria tale da determinare direttamente e/o indirettamente impatti negativi sugli ecosistemi nel caso l'area fosse prossima ad un'area di conservazione o ad alto valore di biodiversità;
- Le infrastrutture ferroviarie (in particolare le gallerie) possono causare il cambiamento e il degrado delle condizioni idromorfologiche dei corpi idrici e quindi avere impatti sugli ecosistemi acquatici;
- Le infrastrutture possono causare la frammentazione e il degrado del paesaggio naturale e urbano a causa degli effetti "barriera" delle infrastrutture e possono comportare rischi di incidenti per la fauna selvatica causati da collisioni.

## **F. NORMATIVA DI RIFERIMENTO**

La principale **normativa comunitaria** applicabile è:

- Delegated Act C(2021) 2800 - Regolamento Delegato Della Commissione del 4.6.2021 che integra il regolamento (UE) 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio

fissando i criteri di vaglio tecnico che consentono di determinare a quali condizioni si possa considerare che un'attività economica contribuisce in modo sostanziale alla mitigazione dei cambiamenti climatici o all'adattamento ai cambiamenti climatici e se non arreca un danno significativo a nessun altro obiettivo ambientale;

- DIRETTIVA (UE) 2016/797 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO dell'11 maggio 2016 relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario dell'Unione europea (rifusione)
- Commission Notice - Technical guidance on the climate proofing of infrastructure in the period 2021-2027
- Direttiva 2002/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 giugno 2002, relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale (GU L 189 del 18.7.2002, pag. 12) e successivi regolamenti integrativi. (versione consolidata <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02002L0049-20210729&from=EN>);
- Direttive 92/43/CEE "Habitat" e 2009/147/CE "Uccelli".

**Le principali disposizioni nazionali** potenzialmente coinvolte nella realizzazione di infrastrutture per il trasporto ferroviario risultano essere:

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 Norme in materia ambientale ("testo unico ambientale");
- Procedura di valutazione di impatto ambientale, ex D.Lgs. 50/2016
- Decreto Legislativo 19 agosto 2005, n. 194 "Attuazione della direttiva 2002/49/CE relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale"
- Decreto del Presidente della Repubblica 12/03/2003 n° 120 - Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 08/09/1997, n° 357, concernente attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche;
- Criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone speciali di conservazione (ZSC) e a Zone di protezione speciale (ZPS);
- D.P.C.M. 01/03/1991 "Limiti massimi di esposizione al rumore negli ambienti abitativi e nell'ambiente esterno";
- L. 26/10/1995, n. 447 "Legge quadro sull'inquinamento acustico";
- D.P.C.M. 14/11/1997 "Determinazione dei valori limite delle sorgenti sonore";
- D.M. 16/03/1998 "Tecniche di rilevamento e di misurazione dell'inquinamento acustico".
- Normativa regionale di settore.

Come previsto dal quadro normativo Nazionale sono sottoposti a procedura di VIA **tutti i finanziamenti** toccati da questa attività.

Progetto di fattibilità tecnica ed economica "Lotto 1a Battipaglia-Romagnano e interconnessione con la linea esistente Battipaglia - Potenza (CUP J71J20000110008)".  
Varianti al Progetto di Fattibilità Tecnica ed Economica

---

Da **avvluigidelasio@pec.ordineforense.salerno.it**  
<avvluigidelasio@pec.ordineforense.salerno.it>

A **va@PEC.mite.gov.it** <va@PEC.mite.gov.it>, **digianfrancesco.carlo@mase.gov.it**  
<digianfrancesco.carlo@mase.gov.it>

Data giovedì 1 febbraio 2024 - 22:15

---

**C.A. Dott.ssa Orsola Renata Maria  
Reillo**

**C.A. Dott. Geol. Carlo Di  
Gianfrancesco**

Buongiorno. Scrivo nella qualità di Segretario del Consiglio delle Sezioni di ITALIA NOSTRA della Campania e faccio riferimento alla procedura in oggetto. Dopo aver esaminato più volte la documentazione messa a disposizione per la pubblica consultazione sulla pagina on line della CTVIA sono giunto alla conclusione della mancanza dell'elaborato **RC2IA1R11PZGB0000022** citato a pag. 66 della Relazione Generale Tecnica di RFI spa, di particolare importanza ai fini della formulazione di eventuali osservazioni riguardo alle integrazioni posto che detto elaborato attiene ai calcoli di dimensionamento

preliminare delle varie tipologie di intervento.

Pertanto, laddove il mio rilievo dovesse rivelarsi fondato, vorranno le SS.LL. provvedere a risolvere l'inconveniente.  
Distinti saluti.

Avvocato Luigi de Lisio

Progetto di fattibilità tecnica ed economica "Lotto 1a Battipaglia-Romagnano e interconnessione con la linea esistente Battipaglia - Potenza (CUP J71J20000110008)".  
Varianti al Progetto di Fattibilità Tecnica ed Economica Procedimento di riesame e aggiornamento del provvedimento di Valutazione di Impatto Ambientale n. 165 del 1/08/2022

---

Da **avvluigideliso@pec.ordineforense.salerno.it**  
<avvluigideliso@pec.ordineforense.salerno.it>

A **va@PEC.mite.gov.it** <va@PEC.mite.gov.it>, **digianfrancesco.carlo@mase.gov.it**  
<digianfrancesco.carlo@mase.gov.it>, **va-5** <va-5@mite.gov.it>

Data domenica 14 gennaio 2024 - 19:05

---

**C.A. Dott.ssa Orsola Renata Maria Reillo**

**C.A. Dott. Geol. Carlo Di Gianfrancesco**

Buongiorno. Scrivo nella qualità di Segretario del Consiglio delle Sezioni di ITALIA NOSTRA della Campania e faccio riferimento alla procedura in oggetto. Dopo aver esaminato più volte la documentazione messa a disposizione per la pubblica consultazione sulla pagina on line della CTVIA sono giunto alla conclusione della mancanza dell'elaborato **RC2IA1R11RHGA0000003** citato a pag. 64 della Relazione Generale Tecnica di RFI spa, di particolare importanza ai fini della formulazione di eventuali osservazioni riguardo alle integrazioni posto che detto elaborato

attiene all'interferenza dei diaframmi con la falda [effetto barriera].

Pertanto, laddove il mio rilievo dovesse rivelarsi fondato, vorranno le SS.LL. provvedere a risolvere l'inconveniente.  
Distinti saluti.

Avvocato Luigi de Lisio

de, invece, con riferimento alla decorrenza del termine prescrizione. A tal riguardo la Corte ha infatti ritenuto, conformemente a quanto già in passato statuito<sup>46</sup>, che appare irragionevole (e per questo vulnera il principio di effettività della tutela consumeristica) un termine prescrizione decorrente dalla data di conclusione del contratto. La presunzione che a quel tempo il consumatore conoscesse l'abusività della clausola viola, infatti, il principio di effettività letto in combinato disposto con il principio della certezza del diritto<sup>47</sup>, in quanto è altamente probabile che, al momento della stipulazione, i consumatori ignorino il carattere abusivo di una clausola o non conoscano la portata dei diritti derivanti dalla direttiva 93/13.

### Considerazioni conclusive

La pronuncia in commento e le molteplici questioni affrontate dimostrano, nonostante l'estrema coerenza di fondo, l'elasticità della giurisprudenza europea innanzi alla multiformità dei problemi che l'esperienza consumeristica solleva. Abbandonato l'approccio (*a priori*) iperprotettivo del consumatore, che la Corte aveva manifestato all'indomani dell'entrata in vigore della Dir. 93/13/CEE, a torto o a ragione oggi l'atteggiamento dei giudici sembra più indulgente nei confronti delle ragioni del professionista e più incline al contemperamento della tutela del consumatore con esigenze di natura diversa.

Ne è una dimostrazione la pronuncia in commento ed

in specie quando legittima la prassi giurisprudenziale interna moderatrice degli effetti restitutori della dichiarazione di non vincolatività delle clausole abusive, ovvero afferma la piena compatibilità con i principi della direttiva del termine prescrizione dell'azione di ripetizione. Entrambi gli approdi infatti, riducono la protezione offerta al consumatore a beneficio della tutela di interessi di diversa natura, come quello alla certezza delle contrattazioni e la tutela dei mercati interni.

La Corte, comunque, presta continuità (del tutto a ragione) al tradizionale orientamento *filoconsumatore* nell'esame dell'ultima questione pregiudiziale, relativa alle spese di lite. Interrogata sulla legittimità della normativa spagnola sul punto, i giudici affermano che far dipendere l'esito della ripartizione delle spese dalle somme indebitamente pagate dal consumatore e di cui è ordinata la restituzione, dissuade quest'ultimo dall'esercitare i suoi diritti<sup>48</sup>. I giudici, infatti, ritengono che addossare anche parzialmente le spese di lite al consumatore che sia risultato vittorioso nel giudizio di accertamento del carattere abusivo di una o più clausole, crei un ostacolo sostanziale all'esercizio dei diritti e che ciò contrasti con il principio di effettività<sup>49</sup>.

Tale decisione, unitamente alle rigorose regole che orientano il giudizio di abusività delle clausole, confermano il tradizionale ruolo della Corte di Giustizia, inteso ad attenuare la posizione di privilegio economico ed informativo goduto dal professionista.

## Tutela dell'ambiente

Corte di giustizia dell'Unione europea, Sez. I, 9 luglio 2020, C-297/19 – Pres. e Rel. J.-C. Bonichot – Avv. Gen. H. Saugmandsgaard Øe – Naturschutzbund Deutschland-Landesverband Schleswig-Holstein eV (avv. Mittelstein, Rechtsanwalt) – Kreis Nordfriesland (avv. Koukakis, Rechtsanwalt).

**Ambiente – Rinvio pregiudiziale – Corte di giustizia dell'Unione europea – Dir. 35/2004/CE – Danno alle specie e agli habitat naturali protetti – Dir. Habitat 92/43/CEE – Dir. Uccelli 79/409/CE – Dir. 2009/147/CE – Responsabilità per colpa – Danno significativo – Normale gestione dei siti**

*La nozione di "normale gestione dei siti, quale definita nei documenti di gestione o di indirizzo relativi all'habitat, o praticata anteriormente dai proprietari o dagli*

*operatori", di cui all'allegato I, terzo comma, secondo trattino, della Dir. 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale, deve essere intesa nel senso che comprende, da un lato, qualsiasi misura amministrativa o organizzativa suscettibile di avere un impatto sulle specie e sugli habitat naturali protetti che si trovano in un sito, come risulta dai documenti di gestione adottati dagli Stati membri sulla base della Dir. 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, e della Dir. 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, e interpretati, se necessario, con riferi-*

<sup>46</sup> Causa C-255/00, *Grundig Italiana*, punto 34; causa C-40/08, *Asturcom Telecomunicaciones*, punto 41; Cause C-698/18, *SC Raiffeisen Bank SA* e C-699/18, *BRD Groupe Société Générale SA*.

<sup>47</sup> Finora, la Corte ha giudicato la lunghezza dei termini e la ragionevolezza della loro decorrenza caso per caso, anche in ragione degli altri elementi e condizioni del contratto; di conseguenza non esiste un criterio assoluto per stabilire quali termini siano ragionevoli e quali non lo siano.

<sup>48</sup> Conformemente vedi causa C-176/17, *Profi Credit Polska*,

punto 69.

<sup>49</sup> Sussiste, infatti, un rischio non trascurabile che i consumatori interessati siano dissuasi dal difendersi contro gli abusi del professionista a causa delle spese che un'azione giudiziaria implicherebbe rispetto all'importo del debito contestato. In tal senso causa C-176/17, *Profi Credit Polska*, punto 69; causa C-49/14, *Finanmadrid*, punto 52; causa C-122/14, *Aktiv Kapital Portfolio*, punto 37 e causa C-618/10, *Banco Español de Crédito*, punto 54.

mento a qualunque disposizione nazionale di recepimento di tali ultime due direttive o, in mancanza, conforme allo spirito e alla finalità di tali direttive; dall'altro, qualsiasi misura amministrativa o organizzativa considerata usuale, generalmente riconosciuta, stabilita e praticata per un periodo di tempo sufficientemente lungo dai proprietari o dagli operatori fino al verificarsi di un danno causato dall'impatto di tale misura sulle specie e sugli habitat naturali protetti, ove tutte queste misure devono anche essere compatibili con gli obiettivi alla base delle direttive 92/43 e 2009/147 e, in particolare, con le pratiche agricole generalmente ammesse.

**Ambiente – Rinvio pregiudiziale – Corte di giustizia**

## Carattere “significativo” del danno alla biodiversità e normale gestione dei siti

Vera Bilardo\*

La responsabilità per danno alla biodiversità, di cui alla Dir. 35/2004/CE, presuppone che il danno alle specie e agli habitat naturali protetti abbia carattere “significativo”. Ai sensi dell'allegato I della direttiva, non devono essere classificati come significativi i danni risultanti da atti connessi alla “normale gestione dei siti” tutelati. Nella pronuncia in commento la Corte di giustizia si sofferma sull'interpretazione da assegnare a tale espressione e chiarisce, altresì, se un'attività svolta nell'interesse pubblico in forza di una delega ex lege sia ricompresa nell'ambito di applicazione della direttiva.

### Premessa

Con la pronuncia in epigrafe<sup>1</sup> la Corte di giustizia dell'Unione europea torna a pronunciarsi sulla Dir. 35/2004/CE<sup>2</sup> in materia di responsabilità per danno ambientale<sup>3</sup>, soffermandosi, in questo caso, sulla corretta interpretazione da assegnare ad alcune disposizioni della stessa che concorrono a definire l'ambito di applicazione della responsabilità per danno alla biodiversità.

La questione trae origine nell'ordinamento tedesco da una controversia intercorrente tra una O.N.G. dedicata alla tutela della biodiversità, con particolare riferimento all'avifauna (*Naturschutzbund Deutschland Landesverband Hamburg e V*), e un consorzio di irrigazione e di bonifica, (*il Deich – und Hauptsielverband Eiderstedt*), un organismo di diritto pubblico a cui è stata delegata dalla legge tedesca la manutenzione dei

dell'Unione europea – Dir. 35/2004/CE – Danno alle specie e agli habitat naturali protetti – Dir. Habitat 92/43/CEE – Dir. Uccelli 79/409/CE – Dir. 2009/147/CE – Responsabilità per colpa – Attività svolta nell'interesse pubblico – Attività professionale

L'art. 2, par. 7, Dir. 2004/35 dev'essere interpretato nel senso che la nozione di “attività professionale” ivi definita comprende anche le attività svolte nell'interesse pubblico in forza di una delega ex lege.

Per il testo della sentenza v. [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu).

corsi d'acqua superficiali nella penisola dello Eiderstedt<sup>4</sup>. Tale territorio è adibito all'attività agricola e di pascolo, resa possibile, in questa zona paludosa, da un continuo drenaggio dei terreni attraverso un sistema di canali ed una stazione di pompaggio la cui manutenzione e gestione è stata affidata, appunto, al consorzio sopraindicato.

La O.N.G., ritenendo che la gestione della stazione di pompaggio generasse un danno ad una specie avicola protetta, il mignattino, ha agito contro il consorzio per l'adozione di misure di limitazione e di riparazione del danno.

Dopo alterne vicende<sup>5</sup>, la Corte amministrativa federale da ultimo adita ha sospeso il procedimento proponendo un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia cui ha sottoposto le seguenti questioni: a – cosa si deve intendere per “normale gestione dei siti” che può valere

\* Il contributo è stato sottoposto, in forma anonima, alla valutazione di un referee.

<sup>1</sup> Corte di giustizia, 9 luglio 2020, causa C-297/19, reperibile su [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu).

<sup>2</sup> Tre le principali sentenze della Corte di Lussemburgo sulla Dir. 35/2004 si segnalano Corte di giustizia, 13 luglio 2017, C-129/16, in *Foro It.*, 2017, 10, IV, 496; Corte di giustizia, 4 marzo 2015, C-534/13, in *Riv. It. Dir. Pubbl. Com.*, 2015, 3-4; Corte di giustizia, Grande Sezione, 9 marzo 2010, C-378/08, nonché C-379/08 e C-380/08 riunite, reperibili su [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu).

<sup>3</sup> Sulla Dir. 35/2004/CE vedi, ex multis, AA.VV., *La responsabilità ambientale. La nuova Direttiva sulla responsabilità per danno ambientale in materia di prevenzione e di riparazione del danno ambientale* a cura di B. Pozzo, Milano, 2005; B. Pozzo, *La nuova direttiva 2004/35 del Parlamento europeo e del Consiglio sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno*, in *Riv. Giur. Ambiente*, 2006, 1 e segg.; U. Salanitro, *La direttiva comunitaria sulla responsabilità per danno ambientale*, in *Rass. dir. pubbl. europeo*, 2003, 137 e segg. Per quanto riguarda

l'attuazione della direttiva AA.VV., *La responsabilità per danno all'ambiente. L'attuazione della direttiva 2004/35/CE* a cura di F. Giampietro, Milano, 2006; nonché B. Pozzo, *Il recepimento della direttiva 2004/35 sulla responsabilità ambientale in Germania, Spagna, Francia e Regno Unito*, in *Riv. Giur. Ambiente*, 2010, 207 e segg.

<sup>4</sup> Tale penisola è stata designata come “zona di protezione” dal 2006 al 2009 poiché rappresenta, nel Land di appartenenza, la più importante area di riproduzione di una specie protetta di uccello acquatico, il mignattino.

<sup>5</sup> La ricorrente si è, inizialmente, rivolta al circondario della Frisia settentrionale che ha respinto la domanda. Contro tale statuizione la O.N.G. ha invano presentato ricorso al Tribunale amministrativo tedesco, salvo poi rivolgersi al Tribunale amministrativo superiore del Land che ha annullato la sentenza impugnata disponendo che il circondario della Frisia settentrionale adottasse una nuova decisione. Quest'ultimo e il consorzio hanno così proposto ricorso per cassazione dinanzi alla Corte amministrativa federale.

a fare escludere il carattere “significativo” del danno alla biodiversità<sup>6</sup>; b – se anche un’attività svolta nell’interesse pubblico debba considerarsi “attività professionale” ai sensi dell’art. 2, par. 7, Dir. 35/2004/CE<sup>7</sup>.

### La tutela della biodiversità nel diritto dell’Unione

Com’è noto, la Dir. 35/2004 assume una nozione, per così dire, tripartita di danno ambientale<sup>8</sup>: quello avente ad oggetto le specie e gli habitat naturali protetti, le acque e il terreno<sup>9</sup>.

La direttiva, inoltre, definisce il danno come “un mutamento negativo misurabile di una risorsa naturale o un deterioramento misurabile di un servizio di risorsa naturale, che può prodursi direttamente o indirettamente”<sup>10</sup>. Appare evidente come la scelta del legislatore europeo sia stata quella di predisporre una tutela diretta degli ecosistemi; una tutela di cui il destinatario è l’ambiente, definito nelle sue caratteristiche oggettive<sup>11</sup>.

Il danno agli habitat e alle specie naturali protette, c.d. danno alla biodiversità, costituisce dunque un’ipotesi specifica di danno all’ambiente (assoggettata ad un regime di responsabilità diverso dalle altre fattispecie considerate) e va inteso come “qualsiasi danno che produca significativi effetti negativi sul raggiungimento o mantenimento di uno stato di conservazione favorevole di (...) specie e habitat”<sup>12</sup>. È la stessa direttiva, all’art. 2, par. 3, a chiarire che le specie e gli habitat naturali protetti cui si fa menzione sono quelli indicati negli allegati della direttiva Habitat (92/43/CEE)<sup>13</sup> e della Dir. Uccelli (79/409/CEE)<sup>14</sup>. Non solo, il riferimento alle direttive in argomento viene compiuto anche per escludere che rientrino in questa ipotesi speci-

fica di danno “gli effetti negativi preventivamente identificati derivanti da un atto di un operatore espressamente autorizzato dalle autorità competenti”<sup>15</sup> in virtù di quanto stabilito proprio dalle disposizioni derogatorie delle direttive appena richiamate.

Gli atti normativi citati sono dunque centrali nella fattispecie di danno in argomento: il riferimento stesso alla biodiversità viene ricondotto alle “zone di protezione” rientranti nella rete c.d. Natura 2000, istituita dalle direttive citate. Le aree rientranti nella rete sono assoggettate ad un particolare regime: gli Stati membri devono adottare “appropriati piani di gestione specifici” e “opportune misure regolamentari, amministrative o contrattuali”<sup>16</sup>, che siano però compatibili con le esigenze ecologiche degli habitat protetti, a cui assoggettare le attività umane svolte su quei territori<sup>17</sup>.

È previsto inoltre che gli Stati membri valutino ogni piano o programma che possano avere un’incidenza significativa sul sito protetto, autorizzandone il compimento solo quando si abbia la certezza che non venga pregiudicata l’integrità del sito stesso ovvero quando il piano o il programma debba necessariamente essere realizzato per motivi di rilevante interesse pubblico. Tale disciplina, inoltre, dettata a tutela della biodiversità, può essere derogata solo nei casi previsti e per specifiche ragioni<sup>18</sup>.

### I diversi criteri di imputazione della responsabilità ambientale nella Dir. 35/2004

La Dir. 35/2004/CE, inoltre, identifica le attività professionali in sé intrinsecamente pericolose per l’ambiente, che elenca in un apposito allegato<sup>19</sup>, da tutte

<sup>6</sup> Vedi allegato I, terzo comma, secondo trattino, dove si precisa che non devono essere classificati come danni significativi, tra l’altro, le “variazioni negative (...) risultanti da interventi connessi con la normale gestione dei siti, quale definita nei documenti di gestione o di indirizzo relativi all’habitat, o praticata anteriormente dai proprietari o dagli operatori”.

<sup>7</sup> Dove l’attività professionale viene definita come “qualsiasi attività svolta nel corso di un’attività economica, commerciale o imprenditoriale, indipendentemente dal fatto che abbia carattere pubblico o privato o che persegua o meno fini di lucro”.

<sup>8</sup> B. Pozzo, *La nuova direttiva 2004/35 del Parlamento europeo e del Consiglio sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno*, cit., 3.

<sup>9</sup> Così l’art. 2, par. 1 della direttiva. La mancanza di un riferimento esplicito all’aria ha sollevato diverse perplessità. Nel nostro ordinamento, però, può segnalarsi Cass. pen., 3 luglio 2018, n. 51475, in *CED Cass. Pen.*, 2019, che interpretando proprio la Dir. 35/2004, nel suo riferirsi alla biodiversità, ha sostenuto che ai fini della configurabilità del danno ambientale rilevi anche l’inquinamento dell’aria, essendo questa una delle più importanti risorse naturali per ogni essere animale e vegetale.

<sup>10</sup> È questa la definizione di “danno” contenuta nell’art. 2, par. 2 della direttiva.

<sup>11</sup> Come sottolinea U. Salanitro, *Responsabilità ambientale: questioni di confine, questioni di sistema*, in *Juscivile*, 2019, 5, 506, l’avvento della direttiva si inserisce nell’ambito dell’evoluzione normativa che ha consentito di superare il previgente modello italiano su una regolamentazione amministrativa e su una disciplina embrionale, funzionale a non ostacolare lo sviluppo economico del tempo.

Sulla nozione di ambiente, dopo l’emanazione della direttiva e

la sua attuazione abbastanza travagliata nel nostro ordinamento, può farsi riferimento sempre a U. Salanitro, *Il danno ambientale*, Roma, 2009, spec. 61 e segg.; nonché Id. *La novella sulla responsabilità ambientale nella “legge europea” del 2013*, in *Leggi Civ. Comm.*, 2013, 1309 e segg.

<sup>12</sup> Art. 2, par. 1, lett. a della Dir. 35/2004.

Sulla tutela della biodiversità, *ex multis*, AA.VV., *Le aree protette e la sfida della biodiversità: atti del XV Convegno annuale del Club dei giuristi dell’ambiente* a cura di C.A. Graziani, Roma, 2018; M. Benozzo, *La valutazione di incidenza: la tutela della biodiversità tra diritto comunitario, nazionale e regionale*, Milano, 2009.

<sup>13</sup> Dir. 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992 “relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche” (*Gazz. uff.*, L n. 206, 22 luglio 1992, 7).

<sup>14</sup> Dir. 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979 “concernente la conservazione degli uccelli selvatici”, (*Gazz. uff.*, L n. 103, 25 aprile 1979, 1), così come codificata nella Dir. 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009 “concernente la conservazione degli uccelli selvatici”.

<sup>15</sup> Art. 2, par. 1, lett. a), secondo periodo, della direttiva.

<sup>16</sup> Art. 6, par. 1, Dir. 92/43. Vedi anche art. 3, Dir. 79/409, su cui è altresì pronunciata la Corte di giustizia il 13 giugno 2002, C-117/00, in *Dir. e Giurisp. Agr. e Ambient.*, 2003, 351.

<sup>17</sup> L’art. 2, par. 3 della Dir. 92/43 chiarisce che “Le misure adottate a norma della presente direttiva tengono conto delle esigenze economiche, sociali e culturali, nonché delle particolarità regionali e locali”.

<sup>18</sup> Artt. 6, par. 3, 4 e 16 della Dir. 92/43.

<sup>19</sup> Si tratta di attività, come, ad esempio, la gestione dei rifiuti, di cui la normativa comunitaria ha avuto già modo di occuparsi

le altre, con riguardo alle quali introduce un regime di responsabilità oggettiva<sup>20</sup> in caso di danno ovvero di minaccia imminente di danno all'ambiente prodotti a seguito dello svolgimento di tale attività: nessun elemento soggettivo di imputazione viene richiesto<sup>21</sup>.

Con riferimento alle attività professionali non rientranti nell'allegato III, invece, la Dir. 35/2004 prevede la responsabilità dell'operatore economico in caso di danno ovvero di minaccia di danno alle specie e agli habitat naturali protetti, solo ove ricorra un suo comportamento doloso o colposo<sup>22</sup>.

Le ragioni della scelta di introdurre una fattispecie *ad hoc* di danno alla biodiversità, e di assoggettarla ad un diverso criterio di imputazione della responsabilità si comprendono meglio in una prospettiva di carattere sistematico, perché sono da ricondurre alla specifica normativa comunitaria di tutela della biodiversità appena richiamata, che pone a carico degli Stati membri l'obbligo di riparazione dei danni significativi alle risorse naturali. La previsione di una ipotesi specifica di danno alla biodiversità, nell'ambito della direttiva sulla responsabilità per danno ambientale, ispirata al principio "chi inquina paga", consente di imputare all'autore dell'inquinamento i costi di riparazione, li-

mitando la responsabilità dello Stato solo quando non sia possibile dare la prova della colpa dell'operatore<sup>23</sup>.

Anche con riferimento alla biodiversità, però, la direttiva prevede delle ipotesi di esclusione dalla responsabilità: a- quando l'atto da cui sono scaturiti gli effetti negativi sia stato espressamente autorizzato dalle autorità competenti all'operatore in ragione della normativa di attuazione delle Dir. 92/43 e 79/409<sup>24</sup>; b- quando il danno alla biodiversità non sia *significativo*.

### Il carattere "significativo" del danno alla biodiversità

La direttiva, infatti, richiede che dall'attività professionale siano derivati "significativi effetti negativi sul raggiungimento o il mantenimento di uno stato di conservazione favorevole" delle specie e degli habitat naturali protetti. I criteri da utilizzare per compiere tale valutazione, inoltre, sono indicati nell'allegato I della Dir. 35/2004<sup>25</sup>.

Non a caso già nella Dir. 92/43 il legislatore dell'Unione ha utilizzato una terminologia in gran parte equivalente. In particolare, l'articolo 6 della stessa, al paragrafo 2, prevede che gli Stati membri adottino ogni misura necessaria ad impedire che nelle zone

poiché potenzialmente lesive della salute umana o dell'ambiente e, per questo, assoggettate a particolari forme di permessi, autorizzazioni e registrazioni. Cfr. allegato III della direttiva.

<sup>20</sup> Vedi in questo senso art. 3, par. 1, lett. a) della direttiva. La scelta della responsabilità oggettiva è stata considerata la più confacente alla realizzazione degli obiettivi di tutela dell'ambiente. Essa, infatti, basandosi sul presupposto che il rischio in caso di danno all'ambiente non debba riversarsi sulla vittima del danno e neanche sulla società in senso lato, ma debba essere addossato all'operatore che svolge un'attività intrinsecamente pericolosa, consente all'attore di conseguire un innegabile vantaggio in termini di assolvimento dell'onere della prova, dovendo quest'ultimo limitarsi a provare il nesso di causalità tra l'attività esercitata e il danno prodotto e non già la colpa ovvero il dolo dell'operatore economico. Sul punto C. Castronovo, *Danno ambientale*, in *Responsabilità civile*, Milano, 2018, 838 e segg.; B. Pozzo, *La nuova direttiva 2004/35 del Parlamento europeo e del Consiglio sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno*, cit., 6-7, ma già in precedenza Ead., *Danno ambientale e criteri di imputazione della responsabilità. Esperienze giuridiche a confronto*, Milano, 1996, 249 e segg.

<sup>21</sup> E però, poiché "non si dovrebbe chiedere ad un operatore di sostenere i costi di prevenzione e riparazione (...) in situazioni in cui il danno in questione o la minaccia imminente di esso derivano da eventi indipendenti dalla volontà dell'operatore" (considerando 20), la direttiva, all'articolo 8, contempla una serie di esimenti volte ad escludere la responsabilità dell'operatore in ipotesi specifiche come quando, ad esempio, nonostante l'adozione delle misure di sicurezza opportune, il danno sia stato causato da un terzo.

Sul punto U. Salanitro, *La novella sulla responsabilità ambientale nella "legge europea" del 2013*, cit., 1311.

Proprio con riferimento alle esimenti in argomento, è stato sottolineato da B. Pozzo, *Note a margine delle recenti iniziative comunitarie in materia di responsabilità ambientale*, in *Riv. Quadr. Dir. Amb.*, 2011, 99, che "la distinzione tra responsabilità per colpa e responsabilità oggettiva, lungi dal poter essere considerata in termini assoluti, deve essere invece analizzata alla luce delle diverse opzioni che i diversi sistemi giuridici nazionali possono offrire nel mettere a punto una concreta disciplina. Cioché un sistema di responsabilità oggettiva, che offra ampie esimenti potrebbe essere meno rigorosa di un sistema di responsabilità per

colpa, ove lo standard di diligenza richiesto sia molto severo".

<sup>22</sup> Naturalmente il danno alla biodiversità può essere causato anche da un'attività elencata nell'allegato III. La Corte di giustizia nella sentenza del 9 marzo 2010, C-378/08, *Raffinerie mediterranee c. Ministero dello sviluppo economico e altri*, n. 61, ha infatti chiarito che: "quando un danno è stato arrecato alle specie e agli habitat naturali protetti da una attività professionale non elencata nell'allegato III a questa direttiva, la medesima può applicarsi a condizione che sia accertato il comportamento doloso o colposo in capo all'operatore. Viceversa, una siffatta condizione non vale quando da un'attività professionale elencata nel detto allegato sia stato causato un danno ambientale ossia, ai sensi dell'art. 2, n. 1, lett. a)-c), di detta direttiva, un danno arrecato alle specie e agli habitat naturali protetti, nonché alle acque e al terreno".

<sup>23</sup> E già *Libro Bianco sulla responsabilità per danni all'ambiente*, in COM (2000) 66 final., punto 4.2.2., chiariva come la biodiversità si caratterizzasse per un'estrema vulnerabilità, poiché può essere pregiudicata dallo svolgimento anche di attività in sé non pericolose per l'ambiente.

<sup>24</sup> Art. 2, par. 1, lett. a), 2° comma, della direttiva, infatti stabilisce che: "Il danno alle specie e agli habitat naturali protetti non comprende gli effetti negativi preventivamente identificati derivanti da un atto di un operatore espressamente autorizzato dalle autorità competenti, secondo le norme di attuazione dell'articolo 6, paragrafi 3 e 4 o dell'articolo 16 della direttiva 92/43/CEE o dell'articolo 9 della direttiva 79/409/CEE".

<sup>25</sup> "Gli effetti negativi significativi rispetto alle condizioni originarie dovrebbero essere determinati con dati misurabili, del tipo:

- numero degli individui, loro densità o area coperta;
- ruolo di determinati individui o dell'area danneggiata in relazione alla specie o alla conservazione dell'habitat, alla rarità della specie o dell'habitat (valutata a livello locale, regionale e più alto, anche a livello comunitario);
- capacità di propagazione della specie (secondo la dinamica propria alla specie o alla popolazione), sua vitalità o capacità di rigenerazione naturale dell'habitat (secondo le dinamiche proprie alle specie che lo caratterizzano o alle loro popolazioni);
- capacità della specie o dell'habitat, dopo che il danno si è verificato, di ripristinarsi in breve tempo, senza interventi diversi da misure di protezione rafforzate, in uno stato che, unicamente in virtù della dinamica della specie o dell'habitat, conduca a condizioni ritenute equivalenti o superiori alle condizioni originarie".

protette si verifichino delle perturbazioni in grado di produrre delle “conseguenze significative” circa il raggiungimento degli scopi della direttiva; il paragrafo 3, poi, stabilisce che ogni piano o progetto che possa avere delle “incidenze significative” sul sito stesso debba essere oggetto di una opportuna valutazione<sup>26</sup>.

Proprio tale disposizione della direttiva Habitat, che costituisce la normativa fondamentale nell'ambito della tutela della biodiversità nel contesto comunitario, è stata oggetto di una Comunicazione della Commissione europea (C(2018) 7621 final) volta a fornire la corretta interpretazione di tale disposizione<sup>27</sup>. E proprio con riferimento all'espressione “incidenze significative” è stato chiarito che: “Il concetto di ciò che è “significativo” deve essere interpretato in modo obiettivo. La significatività degli effetti deve essere determinata in relazione alle particolarità e alle condizioni ambientali del sito protetto interessato dal piano o progetto, tenendo particolarmente conto degli obiettivi di conservazione del sito e delle sue caratteristiche ecologiche”<sup>28</sup>.

L'allegato I della direttiva sulla responsabilità ambientale, dunque, nel solco di questa interpretazione della Dir. 92/43, stabilisce che per valutare il carattere “significativo” di un danno alle specie e agli habitat naturali bisogna partire dallo stato di conservazione al momento del danno e raffrontarlo con quello eventualmente successivo all'evento dannoso con riferimento ad una serie di dati misurabili, debitamente elencati<sup>29</sup>.

### La nozione di “normale gestione dei siti” e quella di “attività professionale”

Il legislatore dell'Unione, però, individua alcune ipotesi per le quali stabilisce che gli effetti negativi prodotti sullo stato di conservazione delle specie o degli habitat non possano considerarsi significativi, e, conseguentemente, esclude la responsabilità dell'operatore economico. In particolare, “Non devono essere classificati come danni significativi (...) le variazioni negative (...) risultanti da interventi connessi con la normale gestione dei siti, quale definita nei documenti di gestio-

ne o di indirizzo relativi all'habitat, o praticata anteriormente dai proprietari o dagli operatori”<sup>30</sup>.

È proprio sull'interpretazione dell'espressione “normale gestione dei siti” che si è soffermata, nel caso di specie, la Corte di giustizia dell'Unione al fine di chiarire la nozione di danno “significativo” e, in questo modo, definire l'ambito di applicazione della fattispecie di danno alla biodiversità.

Si è chiesto alla Corte se il danno alla biodiversità causato dalle operazioni di gestione della stazione di pompaggio per l'irrigazione e il drenaggio dei terreni agricoli svolte dal consorzio, operazioni che consentono di poter svolgere sul terreno paludoso che costituisce l'habitat della specie protetta del mignattino le attività agricole e di pascolo, non dovesse essere classificato come danno significativo proprio perché rientrante in una attività di “normale gestione dei siti”.

La Corte di giustizia sottolinea come il riferimento alla “gestione” concerne esclusivamente i siti in cui si trovano specie o habitat naturali protetti dalle direttive 92/43 e 79/409. Ribadisce inoltre che, ai sensi di tali direttive, gli Stati membri hanno l'obbligo di adottare tutte le misure necessarie per mantenere o ripristinare lo stato di conservazione delle specie e degli habitat tutelati, le quali non possono non tenere conto delle caratteristiche del sito, e, in particolare, dell'esistenza di attività umane. Ne consegue che l'espressione “normale gestione dei siti” va intesa in senso estensivo e comprende “qualsiasi misura amministrativa o organizzativa suscettibile di avere un impatto sulle specie e sugli habitat naturali protetti che si trovano sul sito”<sup>31</sup>.

E però, per escludere il carattere significativo del danno, e, dunque, la responsabilità dell'operatore, il legislatore dell'Unione richiede che la normale gestione del sito sia “definita nei documenti di gestione o di indirizzo relativi all'habitat, o praticata anteriormente dai proprietari o dagli operatori”.

La Corte di giustizia evidenzia come i documenti di gestione e di indirizzo non sono altro che le misure adottate dagli Stati membri sulla base delle direttive

<sup>26</sup> In tema si veda Cons. di Stato, 22 luglio 2005, n. 3917, in *Rass. Giur. Enel*, 2005, 550, secondo cui: “la valutazione di incidenza ambientale dei piani e dei progetti che interessano zone speciali di conservazione, prevista dall'art. 6, Dir. 92/43/Cee (direttiva cd. Habitat), è necessaria solo qualora la realizzazione di tali piani o progetti possa incidere in modo “significativo” sulle aree protette. La valutazione di questa soglia minima di incidenza è esercizio di discrezionalità tecnica, sindacabile dal g.a. solo nel caso in cui l'Amministrazione si sia determinata a ritenere insussistente il rischio di compromissione dei siti sulla base di una motivazione illogica o inadeguata ovvero di un'inappropriata rappresentazione delle circostanze di fatto”; mentre la significatività dell'incidenza negativa: “va identificata con il rischio di compromissione degli obiettivi di conservazione del sito, la cui soglia (...) deve essere individuata dall'amministrazione in relazione al rischio di compromissione dell'integrità del sito, nel rispetto dei limiti alla discrezionalità imposti dalla direttiva”.

Sull'origine storica del “danno significativo” vedi U. Salanitro, *Il principio “chi inquina paga”: responsibility e liability*, in *Giorn. Dir. Amm.*, 2020, 34

<sup>27</sup> Il titolo della Comunicazione della Commissione è *Gestione dei siti Natura 2000. Guida all'interpretazione dell'articolo 6 della*

*direttiva 92/43/CEE (direttiva Habitat)*. È in questa sede che la Commissione europea sottolinea come la direttiva Habitat sia ispirata al principio di prevenzione: “Le parole “evitare” e “potrebbe avere conseguenze significative” sottolineano la natura anticipatoria delle misure da prendere. Non è accettabile aspettare che si verifichi un degrado o una perturbazione per adottare le misure”, (par. 3.2. della Comunicazione). E ancora si chiarisce come: “le salvaguardie di cui all'articolo 6, paragrafo 3, non sono attivate da una certezza, bensì da una probabilità di incidenza significative. Quindi, in linea con il principio di precauzione, è inaccettabile che non si effettui una valutazione in virtù del fatto che le incidenze significative non sono certe” (par. 4.5.1. della Comunicazione).

<sup>28</sup> Vedi par. 4.5.2. della Comunicazione, laddove si chiarisce ulteriormente che: “La significatività varia a seconda di fattori quali entità dell'impatto, tipo, portata, durata, intensità, tempistica, probabilità, effetti cumulativi e vulnerabilità di habitat e specie interessati”.

<sup>29</sup> Vedi nota 25.

<sup>30</sup> Allegato I, ultimo periodo, secondo trattino, della Dir. 35/2004.

<sup>31</sup> Vedi punti 53 e 66.

Habitat ed Uccelli per soddisfare gli obblighi di conservazione della biodiversità<sup>32</sup>. In mancanza di questi, la "normale gestione dei siti" può anche risultare dalla prassi anteriore praticata dagli operatori ovvero dai proprietari, purché non risulti incompatibile con gli scopi e gli obblighi previsti dalle direttive 92/43 e 79/409<sup>33</sup>.

Come si è visto, il carattere "normale" della gestione rappresenta un comune presupposto delle due ipotesi appena considerate: la gestione che risulta dai documenti adottati dagli Stati ovvero praticata anteriormente da operatori o proprietari<sup>34</sup>, laddove una gestione può definirsi "normale" se è in linea con le "pratiche agricole generalmente ammesse"<sup>35</sup>.

E, posto che la direttiva si applica solo in caso di danno causato nello svolgimento di una "attività professionale" – che la direttiva esplicita nei termini di un'attività economica, commerciale o imprenditoriale<sup>36</sup> – alla Corte di giustizia viene rivolto un ulteriore quesito: chiarire se anche l'attività svolta nell'interesse pubblico in forza di una delega *ex lege* sia ricompresa in tale definizione. La Corte, valorizzando l'operatività del principio "chi inquina paga" ed interpretando la direttiva nel senso di estenderne l'applicazione anche alle attività che non siano connesse al mercato e che non abbiano natura concorrenziale, fornisce una risposta affermativa al quesito rivoltagli<sup>37</sup>. In caso contrario, infatti, la direttiva sarebbe privata di una parte del suo effetto utile, poiché verrebbero escluse una serie di attività, come quella relativa al caso in esame, che possono presentare un rischio per la salute umana e per l'ambiente.

### Considerazioni conclusive

La pronuncia in commento consente di svolgere qualche riflessione sulla fattispecie di danno alla biodiversità.

La stessa, come si è cercato di evidenziare, presenta delle innegabili peculiarità rispetto alle altre ipotesi tipizzate dalla Dir. 35/2004.

La ragione di queste differenze è da ricondurre alle caratteristiche specifiche dell'oggetto della tutela: la biodiversità si caratterizza per l'esistenza di un delicato equilibrio tra le componenti, e le relative interazioni, di un ecosistema. Questa estrema vulnerabilità ha condotto l'Unione europea, già in tempi risalenti, ad intervenire per porre a carico degli Stati membri l'obbligo di assicurare il mantenimento, ovvero il ripristino, dello stato di conservazione di specie e di habitat ritenuti meritevoli di protezione.

E, però, si è voluto chiarire che tale intervento da parte degli Stati non può non tenere conto delle esigenze economiche e delle caratteristiche delle aree considerate. In definitiva, la necessità di assicurare la tutela della biodiversità in alcune zone del territorio dell'Unione non deve compromettere lo svolgimento di attività antropiche nelle stesse: quelle necessarie a mantenere lo stato di conservazione delle specie e degli habitat (e quindi necessarie) e quelle considerate compatibili con gli scopi e gli obblighi introdotti dalla normativa comunitaria in materia.

Ebbene, la scelta di obbligare gli Stati ad attivarsi per garantire la biodiversità in certe aree e di consentire che sulle stesse possano svolgersi le attività sopraindicate non poteva non ripercuotersi sul regime di responsabilità ambientale in caso di danno alle specie e agli habitat naturali protetti. Due sono, in particolare, le peculiarità che si registrano: la responsabilità deve sorgere anche in caso di esercizio di attività in sé non pericolose per l'ambiente, ma non può essere sganciata da un criterio di imputazione di tipo soggettivo.

Si pone, però, dall'altro lato, il problema di circoscrivere il perimetro di tale responsabilità alle ipotesi in cui l'alterazione della biodiversità assuma una certa consistenza, ove cioè il danno abbia carattere "significativo", carattere che non ricorre, secondo quanto stabilito dalla Dir. 35/2004, oltre che nei casi indicati, anche quando l'alterazione sia la conseguenza di un'attività di gestione del sito stesso. La sentenza della Corte di giu-

<sup>32</sup> Se è vero che le Dir. 92/43 e 79/409 non utilizzano l'espressione "documenti di gestione o di indirizzo", "emerge tuttavia dalla prassi di taluni Stati membri (...) che sia i documenti di gestione sia quelli di indirizzo relativi all'habitat corrispondono ai documenti che gli Stati membri devono adottare ai sensi delle direttive "Habitat" e "Uccelli" al fine di soddisfare gli obiettivi di tali direttive e i loro obblighi di conservazione che incombono loro in forza delle stesse" (vedi punto n. 59).

<sup>33</sup> Con riferimento al requisito dell'antiorità della pratica, la Corte chiarisce che questo non può che "essere definito solo alla luce della data in cui si è verificato il danno. Quindi, è solo nel caso in cui una normale misura di gestione sia stata praticata per un periodo di tempo sufficientemente lungo fino al verificarsi del danno e sia generalmente riconosciuta e consolidata che tale pregiudizio potrà essere considerato non significativo". (vedi punto n. 65).

<sup>34</sup> La precisazione non è di poco conto se si considera che l'ordinamento tedesco, nel recepire la Dir. 35/2004/CE aveva riprodotto il testo dell'allegato I, terzo comma secondo trattino, inserendo però una discrepanza linguistica: l'aggettivo "normale" veniva riferito solo all'ipotesi di gestione risultante dai documenti adottati dagli Stati e non anche a quella corrispondente alle prassi anteriori praticate da operatori e proprietari (art. 19, par. 5, se-

conda frase, punto 2 del *Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege* – legge sulla protezione della natura e sulla gestione del paesaggio – del 29 luglio 2009 (BGBl. 2009, I, 2542)). Se ne sarebbe potuto dedurre che se il danno alla biodiversità fosse stato causato da precedenti misure di gestione, ancorché anormali, la responsabilità dell'autore dell'inquinamento sarebbe stata comunque esclusa. Sottolinea la Corte di giustizia che un epilogo di questo tipo amplierebbe eccessivamente la portata delle eccezioni previste dal terzo comma dell'allegato I, risultando contrario sia agli obiettivi della direttiva sulla responsabilità ambientale, sia ai principi di precauzione e "chi inquina paga" cui la stessa è informata. In definitiva, il regime di responsabilità ambientale istituito dalla direttiva sarebbe così privato "del suo effetto utile, sottraendo a tale regime i danni potenzialmente significativi causati da un'azione volontaria e anormale dell'operatore". Per tale ragione, nonostante la difformità linguistica, anche nella versione in lingua tedesca dell'allegato I della direttiva, l'aggettivo "normale" deve riferirsi alla gestione del sito in entrambe le ipotesi considerate (punti 41-49 della sentenza).

<sup>35</sup> Punto 53 della sentenza.

<sup>36</sup> Vedi nt. 7.

<sup>37</sup> Punti 67-77 della sentenza.

stizia ha ritenuto di interpretare in senso estensivo tale nozione, facendovi rientrare, non solo le attività agricole in senso stretto, ma ogni misura amministrativa e organizzativa anche quando la stessa possa avere un impatto sulle specie e sugli habitat naturali protetti. In caso contrario, infatti, le attività degli operatori economici verrebbero limitate, se non ostacolate, dal timore continuo di poter incorrere in responsabilità.

Anche un altro passaggio della pronuncia merita di essere sottolineato: l'esonero da responsabilità presuppone

che l'attività posta in essere sia conforme alle buone pratiche agricole, che possa definirsi "normale". È innegabile infatti che escludere la responsabilità anche quando si tratta di una gestione incauta, avventata e anormale sarebbe contrario non solo al principio "chi inquina paga", ma anche allo stesso principio di precauzione che, com'è noto, estende la tutela anche rispetto ad attività per le quali non vi sia la certezza scientifica che non possano nuocere all'ambiente<sup>38</sup>.

## Consumatore – Condominio

Corte di giustizia dell'Unione europea, Sez. I, 2 aprile 2020, C-329/19 – Pres. Bonichot – Rel. Toader – Eurothermo Condominio di Milano c. Eurothermo S.p.a. – S.p.a. – Governo italiano.

**Consumatore (Tutela del) – Rinvio pregiudiziale – Clausole abusive nei contratti con i consumatori – Nozione di consumatore – Condominio – Qualifica**

*L'art. 1, par. 1, e l'art. 2, lett. b), della Dir. 93/13/CEE concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, devono essere interpretati nel senso che*

*non ostano a una giurisprudenza nazionale che interpreti la normativa di recepimento della medesima direttiva nel diritto interno in modo che le norme a tutela dei consumatori che essa contiene siano applicabili anche a un contratto concluso con un professionista da un soggetto giuridico quale il condominio nell'ordinamento italiano, anche se un simile soggetto giuridico non rientra nell'ambito di applicazione della suddetta direttiva.*

Per il testo della sentenza v. [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu).

## Per la Corte di giustizia UE la tutela del consumatore può estendersi al condominio

Susanna Scapellato\*

La Corte Giustizia UE, pur partendo dal presupposto che il condominio sia un soggetto diverso dalla persona fisica, come tale diverso dal consumatore, ritiene che l'estensione in capo a esso della tutela contro le clausole vessatorie non sia preclusa dalla normativa europea, tenuto conto del carattere di armonizzazione minima della Dir. 93/13/CEE. Tuttavia, a livello interno, la sentenza lascia irrisolti i problemi che nascono proprio dalla incerta natura giuridica del condominio.

### Il caso, la questione pregiudiziale e la soluzione della Corte di giustizia

Un condominio proponeva opposizione contro l'atto di precetto con cui una società fornitrice di energia termica intimava il pagamento di importi dovuti a titolo di interessi moratori, calcolati sul capitale al tasso del 9,25%, in base a una clausola contrattuale richiamata nel verbale di mediazione sottoscritto dalle parti.

In giudizio, il Tribunale rilevava d'ufficio l'abusività della clausola sulla misura degli interessi moratori, ma, al contempo, dubitava dell'applicabilità della disciplina di tutela del consumatore al condominio, perché privo della qualità di persona fisica.

A fronte di tale dubbio, il giudice riteneva di sospendere il procedimento per rimettere alla Corte di giustizia la questione pregiudiziale "se la nozione di consumatore quale accolta dalla direttiva 93/13/CEE osti alla qualificazione come consumatore di un soggetto (quale il condominio nell'ordinamento italiano) che non sia riconducibile alla nozione di "persona fisica" e di "persona giuridica", allorquando tale soggetto concluda un contratto per scopi estranei all'attività professionale e versi in una situazione di inferiorità nei confronti del professionista sia quanto al potere di trattativa, sia quanto al potere di informazione"<sup>1</sup>.

Investita della questione, la Corte esamina il problema dell'applicabilità della tutela a partire dalla defini-

<sup>38</sup> Sul principio di precauzione A. Gragnani, *Il principio di precauzione come modello di tutela dell'ambiente, dell'uomo, delle generazioni future*, in *Riv. Dir. Civ.*, 9 e segg.; U. Izzo, *La precauzione nella responsabilità civile*, Padova, 2007, *passim*. Con riferimento al principio di precauzione in materia di ambiente P. Bertolini, *Principio di precauzione e localizzazione di impianti per la telefonia mobile*, in *Riv. Giur. Ambiente*, 2014, 362 e segg.; L. Butti, *Principio di precauzione, codice dell'ambiente e giurisprudenza delle Corti comunitarie e della Corte costituzionale*, in *Riv. Giur. Ambiente*, 2006, 809 e segg.; L. Giampietro, *Rassegna critica di*

*giurisprudenza nazionale sul principio di precauzione, in Ambiente e sviluppo*, 2016, 393 e segg.

\* Il contributo è stato sottoposto, in forma anonima, alla valutazione di un *referee*.

<sup>1</sup> Trib. Milano, ord., 1° aprile 2019, in *Corriere Giur.*, 2020, 2, 199, con nota di Cerri, *Il condominio è qualificabile come consumatore? La questione rimessa alla Corte di giustizia*; in *Nuova Giur. Comm.*, 2019, 6, 1171, con nota di Foresta, *Condominio e consumatore: un connubio possibile?*