Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
JULIANE KOKOTT
presentate il 29 giugno 2023 [1]

Causa C-311/22

Anklagemyndigheden
contro
PO,
Moesgaard Meat 2012 A/S

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dallo Højesteret (Corte suprema, Danimarca)]

«Rinvio pregiudiziale – Direttiva 2010/75 – Emissioni industriali – Prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento – Autorizzazione – Funzionamento di macelli – Capacità di produzione – Carcasse – Capacità di produzione giornaliera»

I. Introduzione

1. Come si stabilisce se un macello abbia una capacità di produzione di carcasse di 50 tonnellate al giorno, che rende necessario il rilascio di un'autorizzazione ai sensi della direttiva relativa alle emissioni industriali [2]? La domanda di pronuncia pregiudiziale di cui trattasi mira a chiarire tale aspetto.

2. Infatti, il macello oggetto della controversia non disponeva inizialmente di una siffatta autorizzazione, motivo per cui l'impresa in questione e il suo direttore sono ora sottoposti a un procedimento penale. In tale procedimento, è controverso come debba essere valutata la capacità del macello.

3. A tale riguardo, occorre in particolare precisare se per il valore soglia sia determinante il peso delle carcasse prima o dopo la tolettatura, cioè segnatamente dopo il dissanguamento e l'eviscerazione, nonché l'asportazione del collo e della testa. Inoltre, si chiede come venga stabilita la capacità *giornaliera* e in che misura, nella determinazione della capacità, si possa tenere conto della produzione effettiva.

[1] Lingua originale: il tedesco.

[2] Direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento) (GU 2010, L 334, pag. 17).

II. Contesto normativo

A. Diritto dell'Unione

1. Direttiva relativa alle emissioni industriali

4. La direttiva relativa alle emissioni industriali riformula, tra l'altro, la direttiva 96/61/CE del Consiglio del 24 settembre 1996 sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento [3], che conteneva disposizioni pressoché identiche per quanto riguarda l'obbligo per i macelli di detenere un'autorizzazione.

5. L'articolo 3, punto 3, della direttiva relativa alle emissioni industriali definisce la nozione di installazione come segue:

«l'unità tecnica permanente in cui sono svolte una o più attività elencate nell'allegato I o nell'allegato VII, parte I, e qualsiasi altra attività accessoria presso lo stesso luogo, che sono tecnicamente connesse con le attività elencate nei suddetti allegati e possono influire sulle emissioni e sull'inquinamento».

6. L'articolo 4 della direttiva relativa alle emissioni industriali prevede un obbligo di detenere un'autorizzazione:

«1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che nessuna installazione (…) operi senza autorizzazione.

(…)».

7. L'allegato I della direttiva relativa alle emissioni industriali è introdotto nel modo seguente:

«I valori soglia di seguito riportati si riferiscono generalmente alla capacità di produzione o alla resa. (…)».

8. Il punto 6.4, lettera a), dell'allegato I della direttiva relativa alle emissioni industriali definisce, tra le attività contemplate, il funzionamento di macelli:

«Funzionamento di macelli aventi una capacità di produzione di carcasse di oltre 50 Mg al giorno».

[3] GU 1996, L 257, pag. 26.

2. Norme specifiche sulla macellazione

9. In primo luogo, l'articolo 2, lettera d), della direttiva 64/433/CEE del Consiglio, del 26 giugno 1964, relativa a problemi sanitari in materia di scambi intracomunitari di carni fresche [4], come modificata dalla direttiva 91/497/CEE del Consiglio, del 29 luglio 1991 [5], aveva definito il termine «carcassa» [6] come segue:

«il corpo intero di un animale da macello dopo dissanguamento, eviscerazione, sezionamento e asportazione delle estremità degli arti in corrispondenza del carpo e del tarso, della testa, della coda e delle mammelle, e inoltre, per i bovini, ovini, caprini e solipedi, dopo scuoiamento. (…)».

10. Tale normativa è stata sostituita [7] dal regolamento (CE) n. 853/2004 che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale [8]. Per quanto riguarda la definizione del termine «carcassa», da tale disciplina risulta che essa indica il corpo di un animale dopo il macello e la tolettatura (allegato I, punto 1.9).

11. Definizioni più precise di «carcassa» figurano nell'allegato IV del regolamento (UE) n. 1308/2013 [9]:

«A. Tabella unionale di classificazione delle carcasse dei bovini di età non inferiore a otto mesi

I. Definizioni

Si applicano le seguenti definizioni:

1. "carcassa": il corpo intero dell'animale macellato, dopo le operazioni di dissanguamento, svisceramento e scuoiamento;

(…)

IV. Presentazione

4 GU 1964, L 121, pag. 2012. La direttiva non è più in vigore dal 31 dicembre 2005.

5 GU 1991, L 268, pag. 69.

6 Nella versione iniziale in lingua tedesca della direttiva relativa alle emissioni industriali, la direttiva 96/61, veniva anche utilizzato il termine «Tierkörper» (corpo di animale) in luogo di «Schlachtkörper» (corpo macellato).

7 Purtroppo, ciò può essere dedotto solo indirettamente dal considerando 2 della direttiva 2004/41/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, che abroga alcune direttive recanti norme sull'igiene dei prodotti alimentari e le disposizioni sanitarie per la produzione e la commercializzazione di determinati prodotti di origine animale destinati al consumo umano e che modifica le direttive 89/662/CEE del Consiglio e 92/118/CEE e la decisione 95/408/CE del Consiglio (GU 2004, L 157, pag. 36), il quale, nella sua versione in lingua tedesca, reca ancora il numero 34. È evidente che la pubblicazione della direttiva di cui trattasi nella Gazzetta ufficiale presenta gravi errori.

8 Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 (GU 2004, L 139, pag. 55). Le modifiche a tale normativa, compreso il regolamento delegato (UE) 2022/2258 (GU 2022, L 299, pag. 5), non hanno inciso sulla definizione della nozione di «carcassa».

9 Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e che abroga i regolamenti (CEE) n. 922/72, (CEE) n. 234/79, (CE) n. 1037/2001 e (CE) n. 1234/2007 del Consiglio (GU 2013, L 347, pag. 671).

Le carcasse e le mezzene sono presentate:

a) senza la testa e le zampe; la testa è separata dalla carcassa all'altezza dell'articolazione occipito-atlantoide; le zampe sono sezionate all'altezza delle articolazioni carpo-metacarpiche o tarso-metatarsiche;

b) senza gli organi contenuti nelle cavità toracica e addominale, con o senza reni, grasso della rognonata e grasso di bacino;

c) senza gli organi sessuali e muscoli aderenti, senza mammelle e il grasso mammario.

(…)

B. Tabella unionale di classificazione delle carcasse di suino

I. Definizione

Per "carcassa" si intende il corpo di un suino macellato, dissanguato e svuotato, intero o diviso a metà.

(…)

III. Presentazione

Le carcasse sono presentate senza la lingua, le setole, le unghie, gli organi genitali, la sugna, i rognoni e il diaframma.

C. Tabella unionale di classificazione delle carcasse di ovini

I. Definizione

Si applicano le definizioni di "carcassa" e "mezzena" di cui al punto A.I.

(…)

IV. Presentazione

Le carcasse e le mezzene sono presentate senza la testa (separata a livello dell'articolazione atlanto-occipitale), le zampe (sezionate a livello delle articolazioni carpo-metacarpali o tarso-metatarsali), la coda (sezionata tra la sesta e la settima vertebra caudale), le mammelle, gli organi genitali esterni, il fegato e la corata. I rognoni e il relativo grasso sono inclusi nella carcassa».

B. Diritto danese

12. La Danimarca ha recepito la direttiva relativa alle emissioni industriali attraverso la Lov om miljøbeskyttelse [legge sulla tutela dell'ambiente (nella sua versione attuale: decreto n. 100 del 19 gennaio 2022; in prosieguo: la «legge danese sulla tutela dell'ambiente») e il Bekendtgørelse

om godkendelse af listevirksomhed [decreto relativo all'autorizzazione delle attività elencate (nella sua versione attuale: decreto n. 2080 del 15 novembre 2021; in prosieguo; il «decreto relativo all'autorizzazione»)] senza ulteriori precisazioni in merito al valore soglia per i macelli.

13. Risulta in particolare dall'articolo 110, paragrafo 2, della legge danese sulla tutela dell'ambiente, in combinato disposto con il paragrafo 1, punto 6, e in parte con il paragrafo 4 di tale articolo, che il gestore sprovvisto di autorizzazione è punito con la reclusione fino a due anni se il reato ha causato danni all'ambiente.

14. Il Bekendtgørelse om produktionsafgift ved slagtning og eksport af svin [decreto relativo alla tassa sulla produzione per la macellazione e l'esportazione di suini (nella sua versione attuale: decreto n. 2183 del 26 novembre 2021; in prosieguo: il «decreto danese relativo alla tassa sulla produzione»)] prevede che sia dovuta una tassa per ogni suino prodotto in Danimarca, macellato e autorizzato incondizionatamente per il consumo umano, nell'ambito di un controllo ufficiale. Le aliquote della tassa sono fissate per suino sulla base del peso verificato dopo la macellazione, intendendo per tale il peso di una carcassa di suino con testa e zampe, ma senza sugna («Flomme»), allo stato caldo durante la macellazione.

III. Fatti e domanda di pronuncia pregiudiziale

15. Dal 2014 al 2016 la Moesgaard Meat 2012 A/S ha gestito un macello senza possedere un'autorizzazione ai sensi della legge danese sulla tutela dell'ambiente. Una siffatta autorizzazione è stata concessa alla società solo il 9 maggio 2018, dopo che la stessa aveva soddisfatto alcuni requisiti specificati dalle autorità ambientali.

16. La Moesgaard Meat e il suo direttore PO sono stati accusati di violazione della legge danese sulla tutela dell'ambiente per aver gestito un macello senza autorizzazione ambientale nel periodo summenzionato con una produzione di carcasse superiore a 50 tonnellate al giorno, fatto che ha causato un rischio di danno all'ambiente.

17. Nel procedimento penale di cui trattasi, è controverso tra le parti se il peso delle carcasse sia determinato in base al peso degli animali da lavorare, la «materia prima», o sulla base del prodotto finale, ossia il corpo senza testa e in stato refrigerato (dissanguato). È inoltre oggetto di discussione se, nel calcolo della produzione giornaliera, si debbano prendere in considerazione solo i giorni di macellazione in quanto tali o anche i giorni in cui si svolgono altre attività correlate alla macellazione. Infine, le parti non concordano sulla questione se, nel calcolo della capacità di un macello, il suo volume di produzione possa essere determinante qualora a causa di misure illegali, nella fattispecie l'uso di container refrigerati supplementari, tale volume sia superiore alla capacità che avrebbe l'installazione senza dette misure illegali.

18. Tale procedimento è attualmente pendente in terzo grado dinanzi allo Højesteret (Corte suprema, Danimarca), che sottopone alla Corte le seguenti questioni:

1. Se il punto 6.4, lettera a), dell'allegato I della direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento) debba essere interpretato nel senso che la «produzione di carcasse» comprende il processo di macellazione, che si svolge dal momento in cui l'animale viene prelevato dalla stalla, stordito e abbattuto fino a quando sono disponibili tagli standard di grandi dimensioni, per cui il peso dell'animale da macello deve essere calcolato prima del

taglio del collo e della testa e dell'asportazione degli organi e dei visceri, oppure se la «produzione di carcasse» comprenda la produzione di carcasse di suino dopo l'asportazione degli organi e dei visceri e il taglio del collo e della testa e dopo il dissanguamento e la refrigerazione, per cui il peso dell'animale macellato deve essere calcolato solo in tale momento.

2. Se il punto 6.4, lettera a), dell'allegato I della direttiva relativa alle emissioni industriali, debba essere interpretato nel senso che, nel determinare il numero di giorni di produzione inclusi nella capacità «al giorno», occorra tener conto solo dei giorni in cui hanno luogo lo stordimento, l'abbattimento e il taglio immediato del suino da macello, oppure se occorra tener conto anche dei giorni in cui avviene la tolettatura dei suini da macello, in particolare la preparazione dell'animale per la macellazione, la refrigerazione dell'animale macellato e il taglio del collo e della testa dell'animale.

3. Se l'allegato I, punto 6.4, lettera a), della direttiva relativa alle emissioni industriali debba essere interpretato nel senso che la «capacità» di un macello deve essere calcolata come la produzione massima al giorno entro 24 ore, fatte salve eventuali limitazioni fisiche, tecniche o giuridiche effettivamente osservate dal macello, ma non inferiore alla sua produzione realizzata, oppure la «capacità» di un macello può essere inferiore alla produzione realizzata dallo stesso, ad esempio se questa ha avuto luogo senza tener conto delle limitazioni fisiche, tecniche o giuridiche alla produzione che sono previste nel calcolo della «capacità» del macello.

19. PO e la Moesgaard Meat congiuntamente, il Regno di Danimarca e la Commissione europea hanno presentato osservazioni per iscritto nonché all'udienza del 9 marzo 2023.

IV. Valutazione giuridica

20. A prima vista, può sembrare sorprendente che la Corte sia chiamata a interpretare disposizioni di una direttiva a partire da un procedimento penale. Tuttavia, il giudice del rinvio non intende affatto sanzionare direttamente gli imputati sulla base di una direttiva, ma mira a basarsi sull'interpretazione della direttiva per interpretare in modo ad essa conforme le norme di recepimento della legge danese sulla tutela dell'ambiente, che sono pressoché corrispondenti alla direttiva. Infatti, la punibilità degli imputati dipende dall'accertamento della loro violazione di tali norme di recepimento.

21. Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva relativa alle emissioni industriali, gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che nessuna installazione operi senza autorizzazione. Ai sensi dell'articolo 3, punto 3, per installazione si intende l'unità tecnica permanente in cui sono svolte una o più attività elencate nell'allegato I presso lo stesso luogo. L'allegato I, punto 6.4, lettera a) menziona il funzionamento di macelli aventi una capacità di produzione di carcasse di oltre 50 Mg al giorno.

22. Le questioni pregiudiziali vertono sull'interpretazione dei termini utilizzati per descrivere tale tipo di installazione. Risponderò ad esse in ordine inverso.

23. Con la terza questione, il giudice del rinvio chiede se la capacità di un macello possa essere inferiore alla produzione effettivamente realizzata (v., al riguardo, sub A). La seconda questione riguarda l'espressione «al giorno» e la determinazione del numero di giorni di produzione (v., al

riguardo, sub B). La prima questione concerne l'interpretazione del concetto di «produzione di carcasse» e, in particolare, se sia determinante il peso dell'animale abbattuto o quello della carcassa tolettata dopo l'asportazione di talune parti del corpo (v., al riguardo, sub C).

A. Terza questione – Produzione effettiva

24. Con la terza questione, il giudice del rinvio chiede se la capacità di un macello debba essere valutata alla luce delle sue limitazioni fisiche, tecniche o giuridiche o con riferimento alla produzione effettivamente realizzata.

25. Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, prima frase, della direttiva sulle emissioni industriali, gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che nessuna installazione operi senza autorizzazione. Pertanto, deve essere già possibile stabilire se un'installazione rientri nell'ambito di applicazione di tale disposizione *prima* che essa sia messa in funzione.

26. A tal fine, gli Stati membri devono garantire che le installazioni, prima di iniziare ad operare, siano sottoposte a una verifica riguardo alla necessità di un'autorizzazione. Purtroppo, anche a seguito di un quesito posto in udienza non è stato possibile accertare se e come ciò sia avvenuto nel caso del macello oggetto della controversia.

27. In ogni caso, la produzione effettivamente realizzata in un momento successivo nell'azienda non è un criterio idoneo a determinare preventivamente se per un'installazione sia necessario il rilascio di un'autorizzazione. Per loro natura, le informazioni in questione sono disponibili solo molto più tardi, dopo il momento in cui occorre pronunciarsi sulla necessità di un'autorizzazione.

28. Di conseguenza, la capacità di un'installazione deve essere valutata sulla base di altri criteri. Poiché la nozione di capacità di un'installazione indica il volume *massimo* della sua produzione, tali criteri vanno ricercati nelle limitazioni fisiche, tecniche o giuridiche che caratterizzano l'installazione [10], come riconoscono tutte le parti. Per contro, le intenzioni o gli obiettivi di produzione del gestore di un'installazione non possono essere rilevanti, poiché sussisterebbe così un fondato rischio di elusione dell'obbligo di autorizzazione attraverso una falsa rappresentazione delle intenzioni e degli obiettivi reali.

29. Per valutare la capacità dell'installazione, occorre determinare quale parte della stessa o quale fase di produzione dell'installazione sottoposta a valutazione in concreto ne limiti la capacità [11]. Infatti, le fasi di produzione che si svolgono in altre parti dell'installazione dipendono necessariamente da tale fase. Nelle altre parti di cui trattasi non è più possibile produrre perché nella fase di produzione che costituisce un limite non possono essere lavorati ulteriori prodotti intermedi o non vengono più forniti prodotti intermedi per le fasi successive. Pertanto, anche se sono ancora disponibili capacità in siffatte altre parti dell'installazione, esse non possono essere utilizzate.

[10] Così anche Commissione europea, Guidance on Interpretation and Determination of Capacity under the IPPC Directive (Orientamenti relativi all'interpretazione e alla determinazione della capacità ai sensi della direttiva PRII) (versione 1, aprile 2007). V., sulla limitazione della capacità teoricamente disponibile, sentenza del 16 dicembre 2021, Apollo Tyres (Ungheria) (C-575/20, EU:C:2021:1024, punti da 41 a 45).

[11] V. Commissione europea, Guidance on Interpretation and Determination of Capacity under the IPPC Directive (Orientamenti relativi all'interpretazione e alla determinazione della capacità ai sensi della direttiva PRII), sezione 3 (versione 1, aprile 2007).

30. Nel procedimento principale, si discute, tra l'altro, sulla questione se si debba tener conto di un livello di produzione raggiunto solo grazie a container refrigerati supplementari installati illegalmente.

31. Ritengo che tale discussione vada interpretata nel senso che la capacità di refrigerazione limita la produzione del macello oggetto della controversia e quindi la capacità totale. In altre parole: quando gli impianti di refrigerazione sono al completo, nel macello non si possono macellare altri animali perché la carne si deteriorerebbe. La capacità non utilizzata di abbattimento di animali non aumenta quindi la capacità del macello nel suo complesso quando gli impianti di refrigerazione sono interamente utilizzati.

32. Il successivo aumento della capacità di refrigerazione mediante l'installazione di container refrigerati supplementari costituisce una modifica dell'installazione. Se l'installazione possiede già un'autorizzazione ai sensi della direttiva relativa alle emissioni industriali, l'articolo 20, paragrafo 1, della medesima direttiva prevede che il gestore debba comunicare tale modifica all'autorità competente.

33. Se il valore soglia per l'obbligo di detenere l'autorizzazione viene superato solo mediante tali container refrigerati supplementari e quindi l'installazione non ha ancora un'autorizzazione ai sensi della direttiva relativa alle emissioni industriali, essa può operare utilizzando i nuovi container refrigerati, ai sensi dell'articolo 4, solo dopo il rilascio di una siffatta autorizzazione. Il gestore deve dunque presentare una domanda di autorizzazione e attendere il rilascio dell'autorizzazione prima di mettere in funzione i container refrigerati.

34. Considerazioni analoghe devono valere qualora vengano eliminate o attenuate altre limitazioni fisiche, tecniche o giuridiche. La capacità di un'installazione può così aumentare già mediante l'eliminazione delle limitazioni giuridiche relative all'orario di lavoro giornaliero. Anche in tal caso, l'autorizzazione dovrebbe essere richiesta prima di superare il valore soglia per la prima volta. A tale riguardo, tuttavia, sarebbe sproporzionato esigere l'interruzione dell'attività fino all'eventuale rilascio dell'autorizzazione, fintantoché il periodo di lavoro supplementare a disposizione non viene (ancora) utilizzato.

35. Nonostante l'importanza fondamentale delle limitazioni fisiche, tecniche o giuridiche che caratterizzano l'installazione, il superamento della capacità stimata nell'ambito dell'attività effettiva non può tuttavia essere ignorato. Un siffatto superamento costituisce al contrario un indizio significativo del fatto che la valutazione della capacità dell'installazione si fondava su presupposti errati.

36. Pertanto, nel caso di un'installazione che non sia stata autorizzata ai sensi della direttiva relativa alle emissioni industriali, dal superamento del valore soglia applicabile nella produzione effettiva si deve dedurre che per la stessa potrebbe essere necessario il rilascio di un'autorizzazione.

37. In tal caso, il gestore dell'installazione deve informare immediatamente l'autorità competente a pronunciarsi in merito all'autorizzazione. Essa deve valutare la capacità dell'installazione alla luce delle nuove informazioni e di tutte le altre circostanze del caso specifico. Se dovesse risultare che la capacità è stata effettivamente fissata per errore a un livello troppo basso, il gestore deve almeno presentare una domanda di autorizzazione. Potrebbe inoltre essere necessario

interrompere l'attività fino al rilascio dell'autorizzazione o almeno stabilire una limitazione giuridica alla capacità utilizzabile. Se il gestore ha contribuito a tale errore, occorre prendere in considerazione anche sanzioni appropriate.

38. Tuttavia, è altresì ipotizzabile che il superamento del valore soglia costituisca un evento eccezionale, unico, che di norma non dovrebbe ripetersi. Ciò può essere ipotizzato, in particolare, quando tale volume di produzione si basa sul superamento di limitazioni giuridiche o limiti di capacità di carattere tecnico di talune parti dell'installazione, che comportano altri inconvenienti, come l'eccessiva usura delle apparecchiature o una minore qualità della produzione. In tali ipotesi, l'autorità competente può astenersi dal dedurre dal volume di produzione effettiva, aumentato in via eccezionale, una maggiore capacità dell'installazione e quindi la necessità di un'autorizzazione.

39. Si deve quindi rispondere alla terza questione dichiarando che, ai fini dell'applicazione del punto 6.4, lettera a), dell'allegato I della direttiva relativa alle emissioni industriali, la capacità di un'installazione deve essere valutata alla luce delle limitazioni fisiche, tecniche o giuridiche che la caratterizzano. Se la produzione effettiva di un'installazione per la quale non è stata inizialmente rilasciata un'autorizzazione supera in seguito la capacità stimata e il valore soglia applicabile, il gestore deve essere tenuto ad informarne immediatamente l'autorità competente al rilascio dell'autorizzazione, la quale deve adottare le ulteriori misure necessarie.

B. Seconda questione – Capacità giornaliera

40. La seconda questione verte sulla determinazione della capacità *giornaliera* di un'installazione.

41. La questione in esame tra spunto dalla circostanza che, in base alla domanda di pronuncia pregiudiziale, il processo di macellazione presso la Moesgaard Meat è ripartito su un totale di tre giorni. Il primo giorno gli animali vengono consegnati e preparati, il secondo giorno vengono abbattuti e appesi in cella frigorifera e il terzo giorno la testa e il collo vengono rimossi e le carcasse vengono preparate per la consegna. In tale processo, l'abbattimento degli animali avviene soltanto nei giorni feriali, ma la domenica gli animali vengono già consegnati per essere abbattuti il lunedì e gli animali abbattuti il venerdì sono sottoposti ad un'ulteriore lavorazione il sabato. Pertanto, secondo la Moesgaard Meat, la produzione settimanale deve essere divisa per sette giorni al fine di determinare la capacità giornaliera. La Danimarca, invece, ritiene che si debbano prendere in considerazione solo i giorni di effettivo abbattimento degli animali.

42. In tale controversia viene ancora una volta espresso il presupposto errato secondo cui la capacità di un'installazione che comporta l'obbligo di detenere un'autorizzazione può essere determinata direttamente sulla base della produzione effettiva.

43. Tuttavia, ai fini della decisione sull'obbligo di autorizzazione, la capacità produttiva deve – come già affermato [12] – essere valutata preventivamente sulla base delle caratteristiche dell'installazione e dei singoli elementi che la compongono. A tale riguardo, in linea di principio occorre determinare la capacità massima dell'installazione nel suo complesso, tenendo conto delle limitazioni fisiche, tecniche o giuridiche di ciascun elemento dell'installazione. Fattore decisivo per la capacità è quale parte dell'installazione o quale fase della produzione limita la capacità dell'intera installazione [13].

[12] V. paragrafo 28 delle presenti conclusioni.

[13] V. paragrafo 29 delle presenti conclusioni.

44. Non è al riguardo rilevante se in tale fase (o in tale giorno) si produca già il prodotto finale che si intende ottenere. Occorre piuttosto determinare la quantità di prodotto finale che può essere ottenuta a partire dal prodotto intermedio della fase di produzione decisiva. Infatti, tale quantità è – come indicato – determinante per il volume di produzione che l'installazione nel suo complesso può realizzare.

45. Se è corretto ritenere che le capacità di refrigerazione del macello in questione limitino il volume della produzione, occorre quindi verificare anzitutto quanti animali abbattuti possono essere introdotti al giorno negli impianti di refrigerazione e poi la quantità di carcasse che si può produrre a partire dagli stessi.

46. Per stabilire la capacità massima, si deve supporre un'attività giornaliera 24 ore su 24, ossia 24 ore al giorno, a condizione che non intervenga nessuna delle limitazioni menzionate [14]. Se nell'ambito della valutazione risulta impossibile, alla luce di tali limitazioni, un'attività 24 ore su 24, ad esempio a causa di limitazioni giuridiche o di necessarie operazioni di manutenzione, ciò deve necessariamente essere preso in considerazione nel determinare la capacità giornaliera.

47. È, al contrario, irrilevante ai fini della determinazione della capacità giornaliera se in *determinati* giorni, a causa delle suddette restrizioni, non sia possibile alcuna attività o sia possibile solo un'attività limitata, ad esempio per divieti imposti all'attività la domenica e/o nei giorni festivi. Infatti, il punto 6.4, lettera a), dell'allegato I della direttiva relativa alle emissioni industriali stabilisce un valore soglia *giornaliero*. Se si dovesse tener conto delle variazioni di capacità, la normativa farebbe riferimento alla capacità su periodi di tempo più lunghi. Pertanto, occorre basarsi sulla capacità massima nei giorni in cui la capacità può anche essere utilizzata, vale a dire non sui valori medi su più giorni.

48. A favore di tale conclusione depone altresì l'obiettivo di prevenire o almeno ridurre l'inquinamento, stabilito dall'articolo 1, paragrafo 1 e dal considerando 2 della direttiva relativa alle emissioni industriali [15]. Pur essendo a tal fine rilevanti anche gli effetti permanenti di un'installazione sull'ambiente, l'installazione deve essere soprattutto concepita per prevenire o almeno ridurre le conseguenze ambientali particolarmente gravi che si verificano durante i picchi di produzione. In caso contrario, si dovrebbe temere che l'installazione provochi un inquinamento ambientale sproporzionato durante una produzione particolarmente intensa [16].

49. Infatti, se un'installazione fosse concepita solo per far fronte all'impatto ambientale di una produzione media, i sistemi di prevenzione o di riduzione dell'inquinamento sarebbero sovraccarichi se vi fosse una produzione particolarmente intensa. Ad esempio, nel caso di un macello, si potrebbe temere che una parte delle acque reflue non possa più essere depurata o che vengano prodotti rifiuti che non siano adeguatamente stoccati.

[14] V. anche Commissione europea, Guidance on Interpretation and Determination of Capacity under the IPPC Directive (Orientamenti relativi all'interpretazione e alla determinazione della capacità ai sensi della direttiva PRII), sezione 2 (versione 1, aprile 2007).

[15] V. sentenze del 22 gennaio 2009, Association nationale pour la protection des eaux et rivières e Association OABA (C-473/07, EU:C:2009:30, punto 25), e del 15 dicembre 2011, Møller (C-585/10, EU:C:2011:847, punto 29).

[16] V. le mie conclusioni nella causa Craeynest e a. (C-723/17, EU:C:2019:168, paragrafi 84 e 85), e sentenza del 26 giugno 2019 nella medesima causa (EU:C:2019:533, punto 67).

50. Per contro, l'organizzazione effettiva dell'attività può essere rilevante solo nella misura in cui essa riflette le limitazioni di cui trattasi. Se, ad esempio, l'installazione può operare solo per una parte del giorno a causa di limitazioni giuridiche, tale limitazione si manifesta necessariamente nell'organizzazione effettiva dell'orario di lavoro. Il volume di produzione raggiungibile in tale intervallo di tempo corrisponde alla capacità dell'installazione.

51. Il fatto che, indipendentemente dalle limitazioni fisiche, tecniche o giuridiche, l'attività sia organizzata in modo che la capacità effettivamente disponibile non è completamente utilizzata, non incide affatto sulla capacità dell'installazione che comporta l'obbligo di detenere un'autorizzazione. Poiché la capacità dell'installazione comprende il volume massimo di produzione, limitazioni alla produzione determinate da motivazioni meramente economiche non possono essere segnatamente rilevanti.

52. Di conseguenza, si deve rispondere alla seconda questione dichiarando che la capacità giornaliera di un'installazione ai sensi del punto 6.4, lettera a), dell'allegato I della direttiva relativa alle emissioni industriali deve essere stabilita sulla base della produzione massima che può essere raggiunta in 24 ore, tenendo conto delle limitazioni fisiche, tecniche o giuridiche di tutte le parti dell'installazione.

C. Prima questione – Nozione di «carcassa»

53. Con la prima questione si chiede cosa si intenda per «carcassa», il cui peso deve essere preso in considerazione per calcolare la capacità di produzione di un macello. Il giudice del rinvio chiede se sia rilevante il peso degli animali immediatamente dopo l'abbattimento, che è in pratica corrispondente al peso vivo, o il peso dopo ulteriori fasi di lavorazione, ossia l'asportazione degli organi e dei visceri, il taglio del collo e della testa, il dissanguamento e la refrigerazione dell'animale macellato.

54. In pratica, tale distinzione può avere un impatto significativo sul raggiungimento del valore soglia per l'obbligo di detenere un'autorizzazione ai sensi della direttiva relativa alle emissioni industriali. In Danimarca, le fasi di lavorazione dopo l'abbattimento riducono il peso dei bovini di circa il 45% e dei suini di circa il 33% [17].

55. Come tutte le parti riconoscono, tale questione non può essere valutata sulla base del decreto danese relativo alla tassa sulla produzione. Ai fini dell'applicazione della direttiva relativa alle emissioni industriali, la capacità dei macelli deve essere determinata sulla base di nozioni di diritto dell'Unione che devono essere interpretate in maniera autonoma [18]. Tuttavia, non si può escludere che il volume di produzione indicato in relazione a tale tassa consenta di stimare la quantità di carcasse effettivamente prodotte.

56. Secondo il significato meramente letterale, la nozione di «produzione di carcasse» di cui al punto 6.4, lettera a), dell'allegato I della direttiva relativa alle emissioni industriali potrebbe essere intesa nel senso che essa comprende gli animali immediatamente dopo l'abbattimento. In alcune versioni linguistiche viene utilizzato un termine che indica originariamente un essere

[17] Commissione europea, Reference Document on Best Available Techniques in the Slaughterhouses and Animal By-products Industries (Documento di riferimento sulle migliori tecniche disponibili nei macelli e nelle industrie dei sottoprodotti di origine animale) (maggio 2005), tabella 1.3 (pag. 6).

[18] Sentenze del 19 settembre 2000, Linster (C-287/98, EU:C:2000:468, punto 43); del 9 settembre 2003, Monsanto Agricoltura Italia e a. (C-236/01, EU:C:2003:431, punto 72), e del 7 settembre 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Natura del diritto di soggiorno ai sensi dell'articolo 20 TFUE) (C-624/20, EU:C:2022:639, punto 19).

vivente morto [19]. Tuttavia, anche il termine tedesco «Schlachtkörper», è formato dalle parole «schlachten» (macello) e «Körper» (corpo), cioè indica un corpo macellato, ossia abbattuto. In tale accezione, il concetto di produzione sarebbe equiparato a quello di abbattimento.

57. Tuttavia, non si può ignorare l'effettiva accezione dei termini utilizzati nel settore economico di cui trattasi, nella fattispecie la macellazione degli animali da allevamento. Ciò risulta già dal fatto che il termine disciplina la capacità dei macelli. In alcune versioni linguistiche, il riferimento alla macellazione emerge addirittura già dal termine che indica il risultato della produzione. È il caso, ad esempio, del termine spagnolo «canal» [20], del termine danese «slagtekrop» [21], del termine tedesco «Schlachtkörper», del termine neerlandese «geslachte dieren» (animali macellati) o del termine svedese «slaktvikt» (peso dopo la macellazione).

58. Le disposizioni del diritto dell'Unione in questione sono esemplificative ai fini dell'interpretazione dei termini utilizzati nel settore economico di cui trattasi. In esse, i concetti utilizzati nella maggior parte delle versioni linguistiche del punto 6.4, lettera a), dell'allegato I della direttiva relativa alle emissioni industriali sono esplicitamente definiti nel senso che, dopo l'abbattimento, subentrano ulteriori fasi di lavorazione che riducono il peso.

59. La definizione di cui all'articolo 2, lettera d), della direttiva 64/433, come modificata dalla direttiva 91/497, comprendeva il corpo intero di un animale da macello dopo dissanguamento, eviscerazione, sezionamento e asportazione delle estremità degli arti in corrispondenza del carpo e del tarso, della testa, della coda e delle mammelle, e inoltre, per i bovini, ovini, caprini e solipari, dopo scuoiamento.

60. Secondo la normativa attualmente in vigore, contenuta nell'allegato I, punto 1.9, del regolamento (CE) n. 853/2004, una carcassa è il corpo di un animale dopo il macello e la tolettatura. Tuttavia, da tale regolamento non si può desumere in modo chiaro quali parti del corpo vengano asportate durante la tolettatura.

61. Il regolamento (UE) n. 1308/2013 dà, a tale proposito, indicazioni più utili. In base ad esso, per i bovini e gli ovini la carcassa è il corpo intero dell'animale macellato, dopo le operazioni di dissanguamento, svisceramento e scuoiamento; per i suini è il corpo di un suino macellato, dissanguato e svuotato, intero o diviso a metà. Dalle norme relative alla presentazione delle carcasse risulta che, nel caso di bovini e ovini, devono essere asportati la testa, le zampe, i visceri e gli organi sessuali e, nel caso dei suini, la lingua, le setole, le unghie, gli organi genitali, la sugna, i rognoni e il diaframma.

62. A tale riguardo, vanno sottolineati due aspetti.

63. In primo luogo, la definizione della direttiva 64/433, come modificata dalla direttiva 91/497, era in vigore quando è stata adottata la normativa originaria sulle autorizzazioni ambientali per i macelli, la direttiva 96/61. Pertanto, si può presumere che essa abbia plasmato il modo in cui il termine è stato inteso nell'ambito della procedura legislativa.

[19] Così, ad esempio, il termine inglese «carcase», il termine francese «carcasse» o il termine bulgaro «труп». Termini corrispondenti sono parimenti utilizzati nelle versioni facenti fede in lingua inglese e francese e anche nella versione russa («туш») del punto 19, terzo trattino, lettera a), dell'allegato I della Convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale del 1998 (GU 2005, L 124, pag. 4), adottata con decisione 2005/370/CE del Consiglio del 17 febbraio 2005 (GU 2005, L 124, pag. 1), attuata dalla direttiva relativa alle emissioni industriali.

[20] Già nel Diccionario de la Academia Española del 1826, «canal» era definito, tra l'altro, «Res muerta y abierta despues de sacadas las tripas» (animali morti e aperti dopo l'asportazione dei visceri).

[21] Tale termine è composto, al pari del termine tedesco «Schlachtkörper», dai termini «Schlachten» (slagte) e «Körper» (Krop).

64. In secondo luogo, l'evoluzione della versione tedesca della normativa relativa all'obbligo di autorizzazione nella direttiva relativa alle emissioni industriali rivela il significato dei termini delle norme sulla macellazione. Infatti, la direttiva 96/61, come la definizione della direttiva 64/433, quale modificata dalla direttiva 91/497, non utilizzava il termine «Schlachtkörper» (corpo macellato) ma il termine «Tierkörper» (corpo di animale). Solo nella direttiva relativa alle emissioni industriali, attualmente vigente, esso è stato sostituito dal termine «Schlachtkörper», che si applica anche nella normativa più recente in materia di macellazione.

65. Inoltre, le definizioni delle norme sulla macellazione sono in linea con la parte introduttiva dell'allegato I della direttiva relativa alle emissioni industriali, evidenziata dalla Commissione, secondo la quale i valori soglia dell'allegato si riferiscono generalmente alla capacità di produzione, cioè al volume del prodotto ottenuto. Sebbene ciò non valga per tutti i tipi di installazioni, almeno il valore soglia per i macelli si riferisce alla produzione già in base alla sua formulazione.

66. Di conseguenza, alla luce delle informazioni disponibili, anche il relativo settore economico parte dal presupposto che per carcassa si debba intendere il corpo degli animali lavorato dopo l'asportazione di parti significative. Lo dimostrano le informazioni fornite dalle autorità delle Fiandre, del Regno Unito e della Germania, documentate nella domanda di pronuncia pregiudiziale. Soprattutto, il documento di riferimento sulle migliori tecniche disponibili nei macelli, elaborato dalla Commissione ancora ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 2, della direttiva 96/61, contiene una tabella secondo la quale in molti Stati membri il peso delle carcasse («carcase weight») è nettamente inferiore al peso vivo («live weight») [22].

67. Inoltre, la presa in considerazione di tale legittimo affidamento della prassi per interpretare il punto 6.4, lettera a), dell'allegato I della direttiva relativa alle emissioni industriali garantisce la prevedibilità e la determinatezza delle disposizioni penali [23] che, come nel procedimento principale, sono connesse all'obbligo di autorizzazione.

68. Per carcassa si intende pertanto il corpo dell'animale macellato dopo la tolettatura, cioè dopo ulteriori fasi di lavorazione.

69. Tuttavia, le definizioni di cui alle norme sulla macellazione coincidono solo per quanto riguarda l'eviscerazione e il dissanguamento degli animali abbattuti. Per contro, le disposizioni di cui all'allegato IV del regolamento (UE) n. 1308/2013, attualmente vigenti, differiscono in particolare per quanto riguarda la pelle e la testa. Entrambe devono essere asportate nel caso dei bovini e degli ovini, ma non nel caso dei suini. La definizione della direttiva 64/433, come modificata dalla direttiva 91/497, invece, non distingueva ancora tra tali specie.

70. Si deve presumere che le norme di cui all'allegato IV del regolamento (UE) n. 1308/2013, vigenti attualmente – e nel periodo oggetto del procedimento nazionale –, abbiano integrato o almeno influenzato l'evoluzione del modo in cui è intesa la nozione nel settore economico in questione. Pertanto, il termine «carcasse» ai sensi del punto 6.4, lettera a), dell'allegato I della direttiva relativa alle emissioni industriali deve essere interpretato conformemente alle definizioni del termine di carcassa e alle norme relative alla presentazione di cui all'allegato IV del regolamento (UE) n. 1308/2013.

[22] Commissione europea, Reference Document on Best Available Techniques in the Slaughterhouses and Animal By-products Industries (Documento di riferimento sulle migliori tecniche disponibili nei macelli e nelle industrie dei sottoprodotti di origine animale) (maggio 2005), tabella 1.3 (pagg. 6 e 7).

[23] V. sentenza del 5 dicembre 2017, M.A.S. e M.B. (C-42/17, EU:C:2017:936, punti da 51 a 56, con ulteriori riferimenti).

71. Per contro, per prendere in considerazione il peso vivo non ci si può fondare sull'esistenza di versioni linguistiche nelle quali la direttiva relativa alle emissioni industriali impiega termini diversi da quelli utilizzati nelle norme sulla macellazione. Ciò riguardava, già nella direttiva originaria 96/61, le versioni in lingua neerlandese [24] e in lingua svedese [25] e attualmente anche le versioni in lingua bulgara [26], ceca [27], ungherese [28], slovena [29] e slovacca [30].

72. È vero che tali versioni linguistiche divergenti ampliano, in linea di principio, il margine interpretativo e, in particolare, conferiscono un peso particolare all'impianto sistematico e alle finalità della normativa [31].

73. Tuttavia, l'impianto sistematico, segnatamente il riferimento alla produzione e il collegamento con l'interpretazione nel settore economico della macellazione, depone a favore della determinazione della capacità sulla base del peso degli animali abbattuti e sottoposti a un'ulteriore lavorazione.

74. Tale impianto sistematico non è contraddetto dal fatto che le finalità della direttiva relativa alle emissioni industriali, la prevenzione e la riduzione dell'impatto ambientale, depongono piuttosto a favore del riferimento al peso vivo degli animali macellati.

75. È vero che l'obiettivo della direttiva è stato definito in maniera ampia e pertanto esclude un'interpretazione restrittiva [32]. Esiste inoltre un collegamento più stretto tra l'impatto ambientale del processo di macellazione e il peso vivo rispetto al peso del prodotto ottenuto. Infatti, sono proprio le parti del corpo asportate dalla carcassa che possono essere non gradite e quindi diventare rifiuti. Per loro natura le definizioni delle norme sulla macellazione non tengono conto di tali potenziali effetti sull'ambiente, in quanto esse non mirano alla tutela dell'ambiente, ma all'igiene degli impianti per la macellazione e all'organizzazione dei mercati [33].

76. Tuttavia, ciò non esclude che, nella determinazione del valore soglia per l'obbligo di detenere un'autorizzazione, il legislatore abbia preso in considerazione anche il fatto che le carcasse tolettate danno origine a una certa quantità di parti del corpo che vengono asportate e non contribuiscono al peso delle carcasse. Tale quantità e l'impatto ambientale ad essa connesso possono infatti essere stimati sulla base di dati empirici e, a tale riguardo, possono influenzare la determinazione del valore soglia.

77. Come peraltro rilevato dalla Commissione, tale interpretazione della nozione di «carcassa» non impedisce agli Stati membri, nell'attuazione della direttiva relativa alle emissioni industriali, di estendere l'obbligo di autorizzazione facendo riferimento, per il valore soglia, al peso vivo degli

[24] «Geslachte dieren» (animali macellati) anziché «karkas» (carcasse) nelle norme macellazione. Tuttavia, il termine «karkas» è utilizzato, nella versione in lingua neerlandese del punto 6.5, dell'allegato I della direttiva relativa alle emissioni industriali, per quanto riguarda le installazioni volte allo smaltimento di carcasse.

[25] «Slaktvikt» (peso dopo la macellazione) anziché «slaktkropp» (carcasse) nelle norme sulla macellazione.

[26] «трупно месо» (carne di animali morti) anziché «Кланичен труп» (animali morti macellati) nelle norme sulla macellazione.

[27] «Kapacita porážky» (capacità di macellazione) anziché «jatečně upraveným tělem» (carcasse) nelle norme sulla macellazione.

[28] «Vágóhidak tevékenysége» (attività dei macelli) anziché «hasított test» (corpi sezionati) nelle norme sulla macellazione.

[29] «Zmogljivostjo zakola» (capacità di macellazione) anziché «Trup» (carcasse) nelle norme sulla macellazione.

[30] «Kapacita spracovania zabitých zvierat» (capacità di trattamento degli animali macellati) anziché «jatočné telo» (carcasse) nelle norme sulla macellazione.

[31] Sentenze del 27 ottobre 1977, Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, punti 13 e 14); del 26 gennaio 2021, Hessischer Rundfunk (C-422/19 e C-423/19, EU:C:2021:63, punto 65), e del 17 gennaio 2023, Spagna/Commissione (C-632/20 P, EU:C:2023:28, punti da 40 a 42).

[32] Sentenze del 22 gennaio 2009, Association nationale pour la protection des eaux et rivières e Association OABA (C-473/07, EU:C:2009:30, punto 27), e del 15 dicembre 2011, Møller (C-585/10, EU:C:2011:847, punto 31).

[33] V. sentenza del 15 dicembre 2011, Møller (C-585/10, EU:C:2011:847, punto 37).

animali da macello [34] o fissando un valore soglia inferiore. Si tratterebbe infatti di provvedimenti per una protezione ancora maggiore, ammessi dall'articolo 193 TFUE. Tuttavia, la Moesgaard Meat sostiene che la Danimarca non ha adottato una normativa così rigorosa.

78. Si deve quindi rispondere alla prima questione dichiarando che il termine «carcasse» ai sensi del punto 6.4, lettera a), dell'allegato I della direttiva relativa alle emissioni industriali deve essere interpretato conformemente alle definizioni di «carcassa» e alle norme relative alla presentazione di cui all'allegato IV del regolamento (UE) n. 1308/2013.

V. Conclusione

79. Propongo pertanto alla Corte di rispondere alla domanda di pronuncia pregiudiziale come segue:

1) Ai fini dell'applicazione del punto 6.4, lettera a), dell'allegato I della direttiva relativa alle emissioni industriali, la capacità di un'installazione deve essere valutata alla luce delle limitazioni fisiche, tecniche o giuridiche che la caratterizzano. Se la produzione effettiva di un'installazione per la quale non è stata inizialmente rilasciata un'autorizzazione supera in seguito la capacità stimata e il valore soglia applicabile, il gestore deve essere tenuto ad informarne immediatamente l'autorità competente al rilascio dell'autorizzazione, la quale deve adottare le ulteriori misure necessarie.

2) La capacità giornaliera di un'installazione ai sensi del punto 6.4, lettera a), dell'allegato I della direttiva 2010/75 deve essere stabilita sulla base della produzione massima che può essere raggiunta in 24 ore, tenendo conto delle limitazioni fisiche, tecniche o giuridiche di tutte le parti dell'installazione.

3) Il termine «carcasse» ai sensi del punto 6.4, lettera a), dell'allegato I della direttiva 2010/75 deve essere interpretato conformemente alle definizioni di «carcassa» e alle norme relative alla presentazione di cui all'allegato IV del regolamento (UE) n. 1308/2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli.

[34] Così, ad esempio, la Germania al punto 7.2.1 del quarto regolamento di attuazione del Bundesimmissionsschutzgesetz (legge federale sulla protezione dalle emissioni) [regolamento relativo alle installazioni per le quali è necessario il rilascio di un'autorizzazione (4. BImSchV), pubblicato il 31 maggio 2017 (BGBl. I, pag. 1440); nella versione pubblicata il 12 gennaio 2021 (BGBl. I, pag. 69)].