Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
ELEANOR SHARPSTON
presentate il 6 luglio 2017 [1]

Causa C-650/15 P

Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG)
SNF SAS
contro

Agenzia europea per le sostanze chimiche

«Impugnazione – Regolamento (CE) n. 1907/2006 (regolamento REACH) – Sostanze estremamente preoccupanti – Elaborazione di un elenco di sostanze individuate per un'eventuale inclusione nell'allegato XIV (elenco delle sostanze soggette ad autorizzazione) – Decisione che identifica l'acrilammide come sostanza rispondente ai criteri per l'inclusione nell'elenco – Articolo 2, paragrafo 8, lettera b) – Esenzione – Nozione di "sostanza intermedia" – Obbligo di motivazione – Principio di proporzionalità»

1. La presente impugnazione è proposta avverso la sentenza pronunciata dal Tribunale il 25 settembre 2015, nella causa PPG e SNF/ECHA [2] (in prosieguo: la «sentenza impugnata»). Nella sentenza di cui trattasi, il Tribunale respingeva l'azione proposta dal Polyelectrolyte Producers Group GEIE (in prosieguo: il «PPG») e dalla SNF SAS (in prosieguo: la «SNF») con cui si chiedeva l'annullamento della decisione dell'Agenzia europea per le sostanze chimiche (in prosieguo: l'«ECHA» o l'«Agenzia») (ED/68/2009) che identifica l'acrilammide (CE n. 201-173-7) quale sostanza estremamente preoccupante (in prosieguo: la / le «SEP») che risponde ai criteri fissati nell'articolo 57 del regolamento REACH [3] e la inserisce nell'elenco delle sostanze candidate all'eventuale inclusione nell'allegato XIV di detto regolamento (in prosieguo: la «decisione controversa»).

2. L'impugnazione fornisce alla Corte l'occasione di interpretare l'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del regolamento REACH che esenta le sostanze intermedie isolate in sito e le sostanze intermedie isolate trasportate dalle disposizioni del titolo VII del regolamento di cui trattasi. Il titolo de quo concerne le SEP e fissa le regole e le procedure applicabili, in primis, alla loro identificazione e alla loro eventuale inclusione nell'elenco delle sostanze soggette ad autorizzazione e, in secondo luogo, alla loro autorizzazione una volta incluse in tale elenco. Tale analisi imporrà alla Corte di definire la nozione di «sostanza intermedia» e di stabilire se, nell'identificare una SEP, occorra prenderne in considerazione gli usi intermedi.

1 Lingua originale: l'inglese

2 T-268/10 RENV, EU:T:2015:698.

3 Regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'agenzia europea per le sostanze chimiche, che modifica la direttiva 1999/45/CE e che abroga il regolamento (CEE) n. 793/93 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 1488/94 della Commissione, nonché la direttiva 76/769/CEE del Consiglio e le direttive della Commissione 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE (GU 2006, L 396, pag. 1). La versione del regolamento REACH rilevante con riferimento ai fatti del procedimento principale e di cui riprodurrò qui in prosieguo il testo, è quella modificata da ultimo dal regolamento (CE) n. 552/2009 della Commissione, del 22 giugno 2009 (GU 2009, L 164, pag. 7).

Regolamento REACH

3. Il regolamento REACH ha lo scopo di assicurare un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente; ciò include la promozione di metodi alternativi per la valutazione dei pericoli che le sostanze comportano, nonché la loro libera circolazione nel mercato interno, rafforzando nel contempo la competitività e l'innovazione [4].

4. In base al suo considerando 12, il regolamento REACH mira a «incoraggiare e, in taluni casi, (…) garantire la sostituzione delle [SEP] con sostanze o tecnologie meno pericolose, quando esistono alternative economicamente e tecnicamente idonee».

5. Nel considerando 22 si osserva che le disposizioni in materia di autorizzazione «dovrebbero garantire il buon funzionamento del mercato interno, assicurando nel contempo che i rischi che presentano le [SEP] siano adeguatamente controllati».

6. In base al considerando 41, «[d]ovrebbero essere stabilite prescrizioni specifiche per la registrazione delle sostanze intermedie, per motivi di praticabilità e a causa delle caratteristiche particolari di queste sostanze».

7. L'articolo 2 elenca le eccezioni all'ambito di applicazione del regolamento REACH. In base al paragrafo 1, lettera c), di tale articolo, il regolamento non si applica alle sostanze intermedie non isolate. Il successivo paragrafo 8 dello stesso dispone che «[l]e sostanze intermedie isolate in sito e le sostanze intermedie isolate trasportate sono esentate dalle disposizioni:

a) del titolo II, capo 1, ad eccezione degli articoli 8 e 9; e

b) del titolo VII».

8. L'articolo 3 contiene le seguenti definizioni:

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

(…)

15) sostanza intermedia: una sostanza fabbricata, consumata o utilizzata per essere trasformata, mediante un processo chimico, in un'altra sostanza (in seguito denominata "sintesi"):

   a) sostanza intermedia non isolata, una sostanza intermedia che durante la sintesi non è intenzionalmente rimossa (tranne che per il prelievo di campioni) dalle apparecchiature in cui la sintesi ha luogo. Tali apparecchiature comprendono il recipiente di reazione con i suoi accessori e le apparecchiature attraverso cui la o le sostanze passano durante un processo a flusso continuo o a lotti, nonché le tubazioni mediante cui la o le sostanze sono trasferite da un recipiente ad un altro in cui si produce la fase successiva della reazione; non comprendono invece il serbatoio o altri recipienti in cui la o le sostanze sono conservate dopo essere state fabbricate;

4 Considerando 1 e articolo 1.

b) sostanza intermedia isolata in sito, una sostanza intermedia che non presenta le caratteristiche che definiscono una sostanza intermedia non isolata e nel caso in cui la fabbricazione della sostanza intermedia e la sintesi di una o più altre sostanze derivate da essa avvengono nello stesso sito, gestito da una o più persone giuridiche;

c) sostanza intermedia isolata trasportata, una sostanza intermedia che non presenta le caratteristiche che definiscono una sostanza intermedia non isolata e che è trasportata tra altri siti o fornita ad altri siti;

16) sito: un luogo unico in cui, qualora vi siano più fabbricanti di una o più sostanze, talune infrastrutture e attrezzature sono comuni;

(…)».

9. Il titolo VII verte sulla procedura di autorizzazione. In base all'articolo 55, lo scopo del titolo di cui trattasi è di «garantire il buon funzionamento del mercato interno, assicurando nel contempo che i rischi che presentano le [SEP] siano adeguatamente controllati e che queste sostanze siano progressivamente sostituite da idonee sostanze o tecnologie alternative, ove queste siano economicamente e tecnicamente valide». L'articolo 56, paragrafo 1, lettera a), sancisce il principio generale secondo cui un fabbricante, importatore o utilizzatore a valle si astiene dall'immettere sul mercato una sostanza destinata ad un determinato uso e dall'utilizzarla egli stesso se tale sostanza è inclusa nell'allegato XIV (dal titolo «Elenco delle sostanze soggette ad autorizzazione») salvo qualora gli usi siano stati autorizzati.

10. In base all'articolo 57, le sostanze da includere nell'allegato XIV sono le seguenti:

«a) le sostanze che rispondono ai criteri di classificazione come sostanze cancerogene, categorie 1 o 2, a norma della direttiva 67/548/CEE; [5]

b) le sostanze che rispondono ai criteri di classificazione come sostanze mutagene, categorie 1 o 2, a norma della direttiva 67/548/CEE;

c) le sostanze che rispondono ai criteri di classificazione come sostanze tossiche per la riproduzione, categorie 1 o 2, a norma della direttiva 67/548/CEE;

d) le sostanze che sono persistenti, bioaccumulabili e tossiche, secondo i criteri di cui all'allegato XIII del presente regolamento;

e) le sostanze che sono molto persistenti e molto bioaccumulabili, secondo i criteri di cui all'allegato XIII del presente regolamento;

f) le sostanze come quelle aventi proprietà che perturbano il sistema endocrino o quelle aventi proprietà persistenti, bioaccumulabili e tossiche o molto persistenti e molto bioaccumulabili, che non rispondono ai criteri di cui alle lettere d) o e), per le quali è scientificamente comprovata la probabilità di effetti gravi per la salute umana o per l'ambiente che danno adito ad un livello di preoccupazione equivalente a quella suscitata dalle altre sostanze di cui alle lettere da a) a e), e che sono identificate in base ad una valutazione caso per caso secondo la procedura di cui all'articolo 59».

5 Direttiva del Consiglio, del 27 giugno 1967, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative relative alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura delle sostanze pericolose (GU 1967, 196, pag. 1). La direttiva in questione è stata poi abrogata dal regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele che modifica e abroga le direttive 67/548/CEE e 1999/45/CE e che reca modifica al regolamento (CE) n. 1907/2006 (GU 2008, L 353, pag. 1).

11. L'articolo 59, paragrafi da 2 a 10, fissa la procedura per identificare le sostanze che rispondono ai criteri di cui all'articolo 57 e per definire un elenco di sostanze candidate all'eventuale inclusione nell'allegato XIV:

«2. La Commissione [europea] può chiedere all'Agenzia di predisporre un fascicolo, a norma dei pertinenti punti dell'allegato XV, per le sostanze che, a suo giudizio, rispondono ai criteri di cui all'articolo 57. Il fascicolo può essere limitato, se del caso, a un riferimento a una voce dell'allegato VI, parte 3, del regolamento (CE) n. 1272/2008. L'Agenzia mette il fascicolo a disposizione degli Stati membri.

3. Ogni Stato membro può predisporre un fascicolo a norma dell'allegato XV per le sostanze che, a suo giudizio, rispondono ai criteri di cui all'articolo 57 e trasmetterlo all'Agenzia. Il fascicolo può essere limitato, se del caso, a un riferimento a una voce dell'allegato VI, parte 3, del regolamento (CE) n. 1272/2008. L'Agenzia mette il fascicolo a disposizione degli altri Stati membri entro trenta giorni dalla ricezione.

4. L'Agenzia pubblica sul suo sito web un avviso dell'avvenuta predisposizione a norma dell'allegato XV di un fascicolo per una sostanza. L'Agenzia invita tutte le parti interessate a trasmetterle osservazioni entro un termine stabilito.

5. Entro sessanta giorni dalla messa a disposizione, gli altri Stati membri o l'Agenzia possono formulare osservazioni sull'identificazione della sostanza in relazione ai criteri di cui all'articolo 57 nel fascicolo trasmesso all'Agenzia.

6. Se non riceve o non formula osservazioni, l'Agenzia può includere la sostanza nell'elenco di cui al paragrafo 1. Essa può includere la sostanza nelle raccomandazioni che formula a norma dell'articolo 58, paragrafo 3.

7. Qualora vengano formulate o ricevute osservazioni, l'Agenzia rinvia il fascicolo al comitato degli Stati membri entro quindici giorni dallo scadere del periodo di sessanta giorni di cui al paragrafo 5.

8. Se, entro trenta giorni da tale rinvio, il comitato degli Stati membri giunge ad un accordo unanime sull'identificazione, l'Agenzia include la sostanza nell'elenco di cui al paragrafo 1. Essa può includere tale sostanza nelle raccomandazioni che formula a norma dell'articolo 58, paragrafo 3.

9. Se il comitato degli Stati membri non riesce a giungere a un accordo unanime, entro tre mesi dalla ricezione del parere del comitato degli Stati membri la Commissione prepara un progetto di proposta relativa all'identificazione della sostanza in questione. La decisione definitiva sull'identificazione della sostanza è assunta secondo la procedura di cui all'articolo 133, paragrafo 3.

10. Non appena è stata assunta una decisione sull'inclusione di una sostanza l'Agenzia pubblica e aggiorna senza indugio sul suo sito web l'elenco di cui al paragrafo 1».

Fatti

Decisione controversa

12. Il PPG è un gruppo europeo d'interesse economico che rappresenta gli interessi delle società produttrici o importatrici di polielettroliti, poliacrilammide o altri polimeri contenenti acrilammide. La società SNF è uno dei suoi membri.

13. L'acrilammide è un monomero utilizzato per creare poliacrilammide mediante polimerizzazione [6]. La poliacrilammide è più comunemente utilizzata nel trattamento delle acque, nell'industria della carta, nell'industria mineraria e petrolifera, nell'agricoltura, come additivo per tessuti e nei settori dei prodotti cosmetici e dell'igiene personale.

14. Il 25 agosto 2009 il Regno dei Paesi Bassi ha trasmesso all'ECHA un fascicolo concernente l'identificazione dell'acrilammide come sostanza cancerogena e mutagena, rispondente ai criteri di cui all'articolo 57, lettere a) e b), del regolamento REACH, nell'ottica di inserirla nell'elenco delle sostanze candidate all'inclusione nell'allegato XIV del suddetto regolamento (in prosieguo: l'«elenco delle sostanze candidate»). Il 31 agosto 2009 l'ECHA ha pubblicato sul suo sito Internet un avviso, invitando le parti interessate a presentare le loro osservazioni sul suddetto fascicolo. Nel contempo, invitava le autorità competenti degli altri Stati membri a presentare osservazioni al riguardo.

15. Il 27 novembre 2009 il comitato degli Stati membri cui era stato sottoposto il fascicolo in applicazione dell'articolo 59, paragrafo 7, del regolamento REACH ha raggiunto un accordo unanime sull'identificazione dell'acrilammide come SEP, in quanto essa rispondeva ai criteri di cui all'articolo 57, lettere a) e b), del regolamento succitato.

16. Il 22 dicembre 2009, il direttore esecutivo dell'ECHA ha adottato la decisione controversa. Il 30 marzo 2010, l'ECHA ha pubblicato l'elenco delle sostanze candidate, comprendente l'acrilammide.

Procedimento dinanzi al Tribunale e alla Corte

17. Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 10 giugno 2010, il PPG e la SNF hanno proposto un ricorso diretto all'annullamento della decisione controversa.

18. Con ordinanza pronunciata il 21 settembre 2011 nella causa PPG e SNF/ECHA [7], il Tribunale respingeva il ricorso in quanto irricevibile.

19. Con sentenza del 26 settembre 2013 nella causa PPG e SNF/ECHA [8], la Corte annullava la suddetta ordinanza, rinviava la causa dinanzi al Tribunale e riservava le spese.

Sentenza impugnata

20. In linea con la sentenza della Corte, il Tribunale respingeva l'eccezione di irricevibilità sollevata dall'ECHA e affrontava la questione nel merito [9].

21. Con il loro primo motivo, il PPG e la SNF affermavano che la decisione di cui trattasi violava gli articoli 2, paragrafo 8, lettera b), e 59 del regolamento REACH. A loro avviso, l'acrilammide è una sostanza intermedia esentata dall'identificazione quale SEP a norma dell'articolo 59. Il Tribunale ha respinto tale argomentazione. A suo giudizio, alla luce della definizione di sostanza intermedia contenuta nell'articolo 3, punto 15, la qualificazione di una sostanza come intermedia dipende dall'obiettivo perseguito dalla sua fabbricazione e dal suo uso. Il fatto che, in uno specifico caso, una sostanza abbia lo status di sostanza intermedia non significa che essa debba essere esentata dalla procedura di identificazione prevista nell'articolo 59.

6 In base al Multilingual Chemical Terminology Database dell'ECHA, la polimerizzazione è la formazione di polimeri da molecole (monomeri) più semplici tramite addizione.

7 T-268/10, EU:T:2011:508.

8 C-625/11 P, EU:C:2013:594.

9 L'analisi del Tribunale in merito alla questione della ricevibilità si rinviene nei punti da 29 a 61 della sentenza impugnata.

22. Con il loro secondo motivo, il PPG e la SNF contestavano all'ECHA un manifesto errore di valutazione per aver accettato che non tutti gli usi di acrilammide erano usi intermedi. Il Tribunale ha riconosciuto all'ECHA un ampio potere discrezionale, segnatamente, per quanto attiene alla valutazione degli elementi di fatto di ordine scientifico e tecnico altamente complessi. Secondo quanto emerge dal fascicolo elaborato dal Regno dei Paesi Bassi a norma dell'allegato XV del regolamento REACH, il 99% dell'acrilammide nell'Unione europea era impiegato come sostanza intermedia nella produzione di poliacrilammide per una serie di applicazioni; esistevano altri usi come agente nei prodotti di consolidamento del suolo e per la preparazione in sito di gel di poliacrilammide e non si poteva ritenere che tutti gli usi dell'acrilammide menzionati dal Regno dei Paesi Bassi nel suo fascicolo avessero un carattere intermedio.

23. Per quanto attiene al terzo motivo (asserita violazione del principio di proporzionalità), il Tribunale ha ritenuto che (i) la scelta di non agire, (ii) l'adozione di restrizioni previste al titolo VIII del regolamento REACH, e (iii) le norme relative alla tutela dei lavoratori non potessero essere considerate come misure adeguate e/o meno restrittive rispetto all'identificazione dell'acrilammide come SEP.

24. Con il quarto motivo, il PPG e la SNF contestavano all'ECHA una violazione del principio della parità di trattamento per aver accordato all'acrilammide un trattamento meno favorevole rispetto ad altre sostanze che, seppur in una situazione identica, non erano state identificate come SEP. Il Tribunale ha ritenuto che, in base all'articolo 59, paragrafi 2 e 3, fossero la Commissione e gli Stati membri a scegliere le sostanze da inserire nell'allegato XIV. L'ECHA non poteva, senza eccedere i suoi poteri, identificare una determinata sostanza in mancanza di un fascicolo elaborato da uno Stato membro o richiesto dalla Commissione. Ne consegue che, identificando l'acrilammide come SEP a differenza di altre sostanze asseritamente equiparabili, l'ECHA non ha violato il principio della parità di trattamento. A tal fine, non si rendevano necessarie altre considerazioni.

25. Con sentenza del 25 settembre 2015, il Tribunale respingeva quindi integralmente il ricorso.

Impugnazione dinanzi alla Corte e le conclusioni delle parti

26. Con impugnazione presentata dinanzi alla cancelleria della Corte il 4 dicembre 2015, il PPG e la SNF chiedono a quest'ultima di annullare la sentenza impugnata, di pronunciarsi in via definitiva e di annullare la decisione controversa o, in alternativa, di rinviare la causa dinanzi al Tribunale. Essi chiedono inoltre alla Corte di ordinare all'ECHA di pagare le spese del procedimento, comprese quelle del procedimento dinanzi al Tribunale.

27. Il PPG e la SNF sollevano sei motivi di impugnazione che possono essere riassunti come segue. Con il primo, viene eccepito un errore di diritto commesso nell'interpretare la definizione di «sostanza intermedia» di cui all'articolo 3, punto 15, del regolamento REACH. Il secondo motivo di impugnazione verte su un'asserita violazione dell'obbligo di motivazione da parte del Tribunale per aver questi omesso di statuire sull'argomento secondo cui l'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), esenta le sostanze intermedie isolate in sito e le sostanze intermedie isolate trasportate dal titolo VII nella sua interezza. Con il terzo motivo di appello si afferma che il Tribunale ha commesso un errore di diritto nel ritenere che le sostanze intermedie non sono esentate dall'articolo 59 del regolamento REACH. Con il quarto motivo di impugnazione si contesta al Tribunale di aver commesso un errore in punto di diritto negando che l'ECHA avesse commesso un errore manifesto di valutazione per non aver tenuto conto delle informazioni contenute nell'allegato XV. Il quinto motivo di impugnazione verte su un errore di valutazione della proporzionalità della decisione controversa. Con il sesto motivo di impugnazione viene dedotta una violazione dell'obbligo di motivazione nella misura in cui il Tribunale ha omesso di affrontare le misure meno onerose indicate dal PPG e dalla SNF.

28. L'ECHA chiede alla Corte di respingere l'impugnazione come infondata, di confermare la sentenza impugnata e di ordinare al PPG e alla SNF di pagare le spese del procedimento, incluse quelle del procedimento dinanzi al Tribunale. La Commissione europea chiede alla Corte di respingere i motivi di appello. I Paesi Bassi aderiscono alla posizione assunta dall'ECHA nell'ambito del procedimento di appello.

29. Il PPG, la SNF, l'ECHA e la Commissione europea sono state sentite all'udienza dell'11 gennaio 2017.

Osservazioni preliminari

30. La presente impugnazione verte essenzialmente sull'ambito di applicazione dell'esenzione – prevista per le sostanze intermedie isolate – dalla procedura di autorizzazione per le SEP prevista nel titolo VII del regolamento REACH.

31. Il regolamento REACH istituisce un sistema integrato di controllo delle sostanze chimiche che comprende la registrazione e la valutazione, nonché l'autorizzazione di tali sostanze [10]. In base alla proposta di regolamento presentata dalla Commissione, (i) la registrazione «impone all'industria di acquisire adeguate informazioni sulle sostanze e di utilizzarle per garantirne la sicurezza»; (ii) la valutazione «fonda la presunzione del rispetto dei propri obblighi da parte dell'industria (…)»; (iii) l'autorizzazione riguarda gli usi delle SEP «a condizione che i rischi che essi comportano siano tenuti sotto adeguato controllo o che i benefici sociali ed economici che essi consentono siano considerati prevalenti rispetto a tali rischi, e che non esistano idonee sostanze o tecnologie alternative»; e (iv) le restrizioni offrono una «garanzia di sicurezza supplementare in quanto consent[ono] di far fronte ai rischi che non siano stati presi in sufficiente considerazione dagli altri elementi del sistema REACH» [11].

32. Il regolamento REACH si fonda sul principio di precauzione come sancito dall'articolo 191 TFUE [12]. In conformità del suddetto principio e per garantire un grado di protezione sufficientemente elevato della salute umana nonché dell'ambiente, le SEP dovrebbero essere oggetto di particolare attenzione [13].

33. Il titolo VII del regolamento REACH fissa la procedura di autorizzazione per le SEP.

34. La prima fase consiste nell'individuare le SEP in conformità dell'articolo 57. Tali sostanze sono quelle elencate nell'articolo 57, lettere da a) ad e), in ragione delle loro proprietà cancerogene, mutagene o tossiche per la riproduzione, o in quanto persistenti, bioaccumulabili e tossiche o molto persistenti e molto bioaccumulabili, oppure nell'articolo 57, lettera f), che comprende tutte le altre sostanze «per le quali è scientificamente comprovata la probabilità di effetti gravi per la salute umana o per l'ambiente che danno adito ad un livello di preoccupazione equivalente a quella suscitata dalle altre sostanze di cui alle lettere da a) a e)» [14].

35. L'articolo 59 fissa la procedura per individuare le suddette sostanze.

10 Sentenza del 10 settembre 2015, FCD e FMB, C-106/14, EU:C:2015:576, punto 32.

11 Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche, che istituisce un'agenzia europea delle sostanze chimiche e modifica la direttiva 1999/45/CE e il regolamento (CE) [sugli inquinanti organici persistenti], COM(2003) 644 definitivo, pag. 12 (in prosieguo: la «proposta di regolamento presentata dalla Commissione»).

12 Articolo 1, paragrafo 3, del regolamento REACH.

13 Considerando 69 del regolamento REACH.

14 Sentenza del 10 settembre 2015, FCD e FMB, C-106/14, EU:C:2015:576, punto 35.

36. In primis, uno Stato membro o l'ECHA (in quest'ultimo caso su richiesta della Commissione) predispongono un fascicolo a norma dell'allegato XV. Tale fascicolo deve comprendere l'identità della sostanza interessata, una giustificazione della qualificazione proposta per tale sostanza e le informazioni disponibili relative all'uso e all'esposizione, oltre alle informazioni sulle sostanze e le tecniche alternative. L'ECHA mette il suddetto fascicolo a disposizione degli Stati membri [15]. In secondo luogo, l'ECHA pubblica sul suo sito web un avviso dell'avvenuta predisposizione a norma dell'allegato XV di un fascicolo per una sostanza e invita tutte le parti interessate a trasmetterle osservazioni entro un termine stabilito [16]. In mancanza di osservazioni, la terza fase è l'inclusione della sostanza nell'elenco delle sostanze candidate a norma dell'articolo 59, paragrafo 6. L'ECHA, se riceve commenti, rinvia il fascicolo al comitato degli Stati membri. L'ECHA include poi la sostanza nell'elenco delle sostanze candidate solo dopo che il comitato degli Stati membri è giunto ad un accordo unanime o dopo che la Commissione ha preparato un progetto di proposta e dopo che la decisione definitiva è assunta in conformità con la procedura di comitato di cui all'articolo 133, paragrafo 3 [17].

37. Dall'articolo 59, paragrafo 1, del regolamento REACH emerge che l'obiettivo della prima fase è quello di identificare le SEP e di definire un elenco di sostanze candidate all'eventuale inclusione nell'allegato XIV.

38. La seconda fase della procedura consiste nell'includere determinate sostanze candidate nell'allegato XIV, recante il titolo «Elenco delle sostanze soggette ad autorizzazione». In primis, l'ECHA emette delle raccomandazioni sulle SEP prioritarie da includere nell'allegato XIV [18]. Poi, sulla base della raccomandazione dell'ECHA, la Commissione può decidere di includere una sostanza contenuta nell'elenco delle sostanze candidate nell'elenco delle autorizzazioni di cui all'allegato XIV. La decisione di cui trattasi è adottata in conformità della procedura fissata negli articoli 5 bis, paragrafi da 1 a 4, e 7 della decisione 1999/468/CE [19]. Essa deve specificare per ciascuna sostanza l'identità, la o le sue proprietà intrinseche che ne giustificavano la sua identificazione a norma dell'articolo 57, le disposizioni transitorie applicabili, se del caso, i periodi di revisione per taluni usi, nonché eventuali usi o categorie di usi esentati dall'obbligo d'autorizzazione e le eventuali condizioni di tali esenzioni [20].

39. La terza fase della procedura di autorizzazione consiste nella concessione di autorizzazioni per le sostanze incluse nell'allegato XIV. Le domande d'autorizzazione devono essere inoltrate all'ECHA dal o dai fabbricanti, importatori o utilizzatori a valle della sostanza [21]. Spetta alla Commissione adottare le decisioni di autorizzazione in conformità della procedura fissata nell'articolo 64.

40. Le SEP incluse nell'allegato XIV possono essere immesse sul mercato per un determinato uso o essere utilizzate da fabbricanti, importatori o utilizzatori a valle solo se sono state autorizzate o rientrano in determinate categorie circoscritte fissate nel regolamento [22]. Tuttavia, i medicinali, gli alimenti e gli alimenti per animali, le sostanze intermedie isolate in sito e le sostanze intermedie isolate trasportate sono esentati dal titolo VII a norma dell'articolo 2, paragrafi 5 e 8, del regolamento REACH.

15 Articolo 59, paragrafi 2 e 3, e allegato XV del regolamento REACH. Entro 60 giorni dalla messa a disposizione del fascicolo, gli altri Stati membri o l'ECHA possono formulare osservazioni sull'identificazione della sostanza (articolo 59, paragrafo 5).

16 Articolo 59, paragrafo 4, del regolamento REACH.

17 Articolo 59, paragrafi da 7 a 9, del regolamento REACH.

18 Articolo 58, paragrafo 3, del regolamento REACH.

19 Decisione del Consiglio, del 28 giugno 1999, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione (GU 1999, L 184, pag. 23). V. articoli 58, paragrafo 1, e 133, paragrafo 4, del regolamento REACH. L'articolo 5bis della decisione 1999/468/CE è stato inserito dalla decisione del Consiglio 2006/512/CE, del 17 luglio 2006, che modifica la decisione 1999/468/CE recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione (GU 2006, L 200, pag. 11).

20 Articolo 58, paragrafi 1 e 2, del regolamento REACH.

21 Articolo 62 del regolamento REACH.

22 V. articolo 56, paragrafi 1, lettere da b) a e), e paragrafi da 2 a 5, del regolamento REACH.

41. L'aspetto centrale della presente impugnazione è l'interazione tra la prima fase della procedura di identificazione, descritta supra nei paragrafi da 35 a 37, e l'esenzione delle sostanze intermedie isolate dall'autorizzazione come prevista nell'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del regolamento REACH.

42. In tale contesto, esaminerò ora la presente impugnazione. Dei sei motivi di appello, ritengo che il primo e il terzo debbano essere esaminati per primi, dal momento che essi vertono sull'ambito di applicazione dell'esenzione delle sostanze intermedie dal titolo VII del regolamento REACH.

Primo motivo di impugnazione: errore di diritto nell'interpretazione della definizione di «sostanze intermedie»

Sintesi dei passaggi rilevanti della sentenza impugnata

43. Il Tribunale ha stabilito che la circostanza che una sostanza possa avere lo status di sostanza intermedia non comporta che essa sia esentata dall'identificazione come sostanza estremamente preoccupante in conformità con la procedura di cui all'articolo 59 del regolamento REACH [23].

44. Il Tribunale ha esaminato gli usi dell'acrilammide come agente di consolidamento mediante polimerizzazione e per la preparazione di gel di elettroforesi a base di poliacrilammide. Per quanto attiene all'uso come agente di consolidamento, esso ha ritenuto che l'uso dell'acrilammide non è un uso intermedio ma un uso finale della sostanza [24]. I punti 2 e 4 della «definizione di sostanze intermedie convenuta dalla Commissione, dagli Stati membri e dall'ECHA il 4 maggio 2010 [25]» corrobora tale conclusione [26]. Per quanto attiene alla preparazione del gel di elettroforesi a base di poliacrilammide, l'intenzione sottostante la preparazione di stampi, che è una delle fasi del protocollo di elettroforesi, non è fabbricare una poliacrilammide bensì separare le molecole in modo analitico per elettroforesi [27]. In ogni caso, il fatto che i tre fascicoli di registrazione dell'acrilammide presenti nella banca dati dell'ECHA identificavano tutti tale sostanza come intermedia, non comporta che essa fosse esclusivamente utilizzata come sostanza intermedia [28].

45. Il Tribunale osservava che, in base al regolamento REACH, una sostanza è definita dalle sue proprietà intrinseche, mentre il concetto di sostanza intermedia è definito in funzione dell'obiettivo perseguito dalla fabbricazione e dall'uso della sostanza [29]. Pertanto, la circostanza che una sostanza possa avere lo status di sostanza intermedia non comporta che essa sia esentata dall'identificazione come sostanza estremamente preoccupante risultante dalla procedura di cui all'articolo 59 del regolamento REACH [30].

Argomenti delle parti

46. Con il loro primo motivo di impugnazione, il PPG e la SNF contestano al Tribunale di aver errato in punto di diritto nell'interpretare la definizione di «sostanza intermedia», come contenuta nell'articolo 3, punto 15, del regolamento REACH. Tale motivo di impugnazione è suddiviso in tre parti.

23 Punto 66 della sentenza impugnata.

24 Punto 54 della sentenza impugnata.

25 Appendice 4 degli orientamenti sulle sostanze intermedie dell'ECHA, 2010, ECHA-2010-G-17-EN (in prosieguo: gli «orientamenti sulle sostanze intermedie dell'ECHA»).

26 Punto 55 della sentenza impugnata.

27 Punto 58 della sentenza impugnata.

28 Punto 59 della sentenza impugnata.

29 Punti 66 e 67 della sentenza impugnata.

30 Punto 66 della sentenza impugnata.

47. In primis, il PPG e la SNF affermano che l'interpretazione data dal Tribunale delle sostanze intermedie sarebbe contraria alla chiara formulazione delle disposizioni concernenti tali sostanze contenute nel regolamento REACH. L'acrilammide risponde alla definizione di sostanze intermedie in quanto è fabbricata per e consumata all'interno di una reazione chimica nell'ottica di essere trasformata in poliacrilammide. Pertanto, il suo utilizzo al fine di creare poliacrilammide poi impiegato come agente di consolidamento o per la preparazione di gel di elettroforesi non dovrebbe essere escluso dalla suddetta definizione. L'uso finale della sostanza sintetizzata o il processo chimico successivo alla sintesi non rileva ai fini della definizione delle sostanze intermedie.

48. In secondo luogo, l'interpretazione delle sostanze intermedie fornita dal Tribunale è contraria all'obiettivo delle disposizioni concernenti le sostanze di cui trattasi contenute nel regolamento REACH. Le sostanze intermedie sono una specifica categoria di sostanze, che ricadono nelle esenzioni previste dall'articolo 2, paragrafo 8, del regolamento REACH perché non presentano lo stesso livello di rischio delle sostanze alle quali vi è un'esposizione significativa.

49. In terzo luogo, il PPG e la SNF affermano che il Tribunale ha commesso un errore di diritto fondandosi sull'appendice 4 degli orientamenti sulle sostanze intermedie dell'ECHA per sostenere la propria interpretazione della definizione di «sostanza intermedia».

50. L'ECHA replica che la definizione di «sostanza intermedia» deve essere interpretata in maniera restrittiva dal momento che si tratta del punto di partenza per l'esenzione delle suddette sostanze dall'ambito di applicazione di determinate disposizioni del regolamento REACH. Al fine di qualificare una sostanza come sostanza intermedia ai sensi dell'articolo 3, punto 15, l'obiettivo principale della sua trasformazione deve essere quello di contribuire alla struttura di una diversa sostanza che si intende produrre. Inoltre, le sostanze intermedie sono soggette a requisiti di registrazione meno rigorosi quando sono usate in condizioni rigidamente controllate in un «sito» come definito dall'articolo 3, punto 16. Quindi, quando una sostanza è utilizzata per uno specifico uso finale, nel luogo in cui tale uso finale è previsto (ad esempio, l'uso dell'acrilammide nel consolidamento), l'uso di cui trattasi non ha carattere intermedio. Inoltre, il Tribunale si è servito degli orientamenti sulle sostanze intermedie dell'ECHA solo per supportare le sue conclusioni.

51. Secondo la Commissione, il mero fatto che una sostanza sia trasformata in un'altra non è sufficiente a classificarla come sostanza intermedia. Senza suggerire che vi sia un criterio soggettivo, la Commissione afferma che, nel valutare se la sostanza di cui trattasi sia una sostanza intermedia, dovrebbero essere presi in considerazione l'obiettivo della fabbricazione e dell'uso della sostanza e l'obiettivo del processo chimico. Essa aggiunge che l'uso di una sostanza come sostanza intermedia è irrilevante ai fini della sua identificazione come SEP a norma dell'articolo 59 del regolamento REACH. Inoltre, le affermazioni del PPG e della SNF sul ricorso da parte del Tribunale agli orientamenti dell'ECHA non sono corrette.

Valutazione

52. Il primo motivo di impugnazione solleva, essenzialmente, la questione della definizione di «sostanze intermedie» ai sensi del regolamento REACH e del rapporto di tale termine con le «sostanze».

53. «Sostanza» è la nozione principale impiegata per definire l'ambito di applicazione del regolamento REACH. In base al considerando 1, il regolamento mira ad assicurare «un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente, nonché la libera circolazione delle sostanze (…) rafforzando nel contempo la competitività e l'innovazione». L'elevato livello di protezione della salute umana e il funzionamento efficace del mercato interno delle sostanze possono essere ottenuti mediante il

ravvicinamento delle legislazioni riguardanti le sostanze [31]. Il cuore della definizione di «sostanza» in base all'articolo 3, paragrafo 1 («un elemento chimico e i suoi composti, allo stato naturale o ottenuti per mezzo di un procedimento di fabbricazione»), è rimasto inalterato dai testi precedenti, poi modificati o abrogati dal regolamento di cui trattasi [32] e dalla prima direttiva sulle sostanze pericolose [33]. La suddetta definizione è la «pietra angolare del REACH, dal momento che le sostanze sono l'oggetto principale delle disposizioni del REACH» [34]. Inoltre, le definizioni della maggior parte dei termini del regolamento REACH, quali «polimero», «monomero» e «sostanza intermedia», si basano direttamente sulla nozione di «sostanza».

54. Una sostanza che è considerata come estremamente preoccupante, il che significa che essa è particolarmente pericolosa in ragione delle sue proprietà intrinseche, può essere inclusa nell'allegato XIV del regolamento REACH, «Elenco delle sostanze soggette ad autorizzazione», in base alla procedura descritta supra nei paragrafi da 33 a 38. L'identificazione delle SEP ai sensi dell'articolo 57 non affronta gli usi previsti delle sostanze, ma soltanto le loro proprietà intrinseche.

55. La nozione di «sostanza intermedia» è definita nell'articolo 3, punto 15. Dalla formulazione della disposizione in questione emerge chiaramente che una sostanza intermedia è (i) una sostanza (ii) fabbricata per un processo chimico, (iii) consumata o utilizzata in tale processo chimico, (iv) per essere trasformata in un'altra sostanza. Quando si tratta di sostanze intermedie isolate, come nella specie l'acrilammide, ai fini della qualificazione come sostanza intermedia ai sensi del regolamento REACH trova applicazione un'ulteriore condizione: la procedura deve aver luogo in un «sito» come definito dall'articolo 3, punto 16, o la sostanza deve essere trasportata tra altri «siti» o fornita ad altri «siti». La ratio legis consiste qui nell'evitare rischi per la salute umana e l'ambiente garantendo che le sostanze intermedie siano utilizzate soltanto in condizioni controllate.

56. La differenza tra la nozione di sostanza e quella di sostanza intermedia consiste nel fatto che quest'ultima è fabbricata per un processo chimico ed è utilizzata per essere trasformata in un'altra sostanza. Pertanto, quest'ultima definizione ricomprende (i) sia l'obiettivo del processo di fabbricazione di sostanze intermedie che il loro consumo o uso, consistente in un processo chimico, *e* (ii) l'obiettivo del processo chimico stesso, che è la creazione di un'altra sostanza. Per le sostanze intermedie isolate la definizione di cui trattasi include anche la nozione di «sito».

57. Nel caso di specie si rende necessario compiere un doppio esame: (i) se vi sia una sostanza e (ii) se l'obiettivo e le condizioni della fabbricazione, dell'uso e del processo chimico cui detta sostanza è sottoposta corrispondano a quelle della definizione di sostanze intermedie in base al regolamento REACH. Come riconosciuto dal PPG e dalla SNF in udienza, l'analisi deve prendere le mosse dalla nozione di «sostanza»; occorre in primis identificare la sostanza e poi esaminare le modalità del suo utilizzo al fine di verificare se corrisponda alla definizione di «sostanza intermedia». Mi servirò in questa sede di un sillogismo: tutte le sostanze intermedie costituiscono degli usi di sostanze ma solo alcuni usi di sostanze sono da considerarsi intermedi; pertanto, una sostanza può essere oggetto sia di usi intermedi che di usi non intermedi.

31 Considerando 2 e 3.

32 Articolo 1, paragrafo 3, lettera a), della direttiva 76/769/CEE del Consiglio, del 27 luglio 1976, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri relative alle restrizioni in materia di immissione sul mercato e di uso di talune sostanze e preparati pericolosi (GU 1976, L 262, pag. 201); l'articolo 2, lettera a), del regolamento (CEE) n. 793/93 del Consiglio, del 23 marzo 1993, relativo alla valutazione e al controllo dei rischi presentati dalle sostanze esistenti (GU 1993, L 84, pag. 1); articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 1999/45/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 1999, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri relative alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura dei preparati pericolosi (GU 1999, L 200, pag. 1).

33 Articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 67/548/CEE.

34 Commission staff working document, General Report on REACH, SWD(2013) 25 final, pag. 17.

58. Da quanto precede emerge che la definizione di sostanze intermedie adottata dal regolamento REACH si fonda sull'obiettivo della fabbricazione e dell'uso della sostanza di cui trattasi. Ciò si riflette sia nel testo del regolamento che nel suo obiettivo.

59. Così, il testo dell'articolo 3, punto 15, definisce una «sostanza intermedia» utilizzando le espressioni «fabbricata [per]» e «per essere [trasformata]». L'obiettivo delle disposizioni sulle sostanze intermedie nel contesto della procedura di autorizzazione è quello di esentare determinati *usi* delle sostanze dal requisito dell'autorizzazione al fine di concentrarsi sugli usi che comportano i rischi maggiori [35]. Tale obiettivo dovrebbe essere interpretato in linea con la finalità generale del regolamento REACH e della procedura di autorizzazione, vale a dire il controllo dei rischi derivanti dalle sostanze estremamente preoccupanti nell'ottica di assicurare un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente [36].

60. Pertanto, a mio giudizio, nel punto 67 della sentenza impugnata, il Tribunale ha correttamente ritenuto che il regolamento REACH definisce una sostanza intermedia «in funzione dell'obiettivo perseguito dalla fabbricazione e dall'uso di una sostanza». Tale approccio è conforme sia alla formulazione che all'obiettivo del regolamento di cui trattasi.

61. Il PPG e la SNF affermano inoltre che il Tribunale ha errato in diritto nel classificare l'uso dell'acrilammide quale agente di consolidamento e nella preparazione di gel di elettroforesi come usi finali e non come usi intermedi della stessa.

62. Il ragionamento seguito dal Tribunale rispetto alle applicazioni di consolidamento del suolo e alla preparazione di gel di elettroforesi (punti da 54 a 58 della sentenza impugnata) porta a respingere il carattere intermedio degli usi di cui trattasi. Il ragionamento in questione si fonda sull'argomento che l'obiettivo principale del processo chimico non è la creazione di poliacrilammide, ma la funzione di consolidamento o la separazione di molecole in modo analitico per elettroforesi.

63. In base alla mia lettura della sentenza impugnata, il Tribunale non ha ampliato l'ambito di applicazione della definizione di cui all'articolo 3, punto 15, né ha introdotto, nella definizione delle sostanze intermedie, la mancanza di un uso finale della sostanza sintetizzata quale criterio aggiuntivo, come affermano il PPG e la SNF. Al contrario, il Tribunale ha applicato alla lettera la definizione di sostanze intermedie tenendo conto dell'obiettivo perseguito dalla fabbricazione e dall'uso di una sostanza. Infatti, come osservato correttamente dal Tribunale, l'obiettivo dell'uso dell'acrilammide in tali due casi non è la fabbricazione di poliacrilammide, ma il consolidamento o l'elettroforesi. Il Tribunale ha quindi ritenuto che i suddetti due usi non fossero usi intermedi, ma finali.

64. È vero che talune variazioni terminologiche nella sentenza impugnata, quali l'utilizzo dei termini «intenzione» o «obiettivo perseguito», potrebbero indurre a ritenere che il Tribunale volesse introdurre nella definizione di «sostanze intermedie» un elemento soggettivo di valutazione dell'intenzione. Tuttavia, a mio avviso, una lettura complessiva dei passaggi discussi mostra che così non è. La presenza occasionale delle suddette espressioni non invalida pertanto il ragionamento della Corte.

65. Se le applicazioni di consolidamento del suolo e la preparazione di gel di elettroforesi rappresentino degli usi dell'acrilammide e, in caso affermativo, *quali tipologie di usi*, è una questione di fatto. Per certi aspetti, nella specie i ricorrenti chiedono alla Corte di pervenire a conclusioni diverse in punto di fatto. Tuttavia, in mancanza di una distorsione dei fatti (qui non dedotta), gli accertamenti di fatto del Tribunale non possono essere impugnati in sede di appello. Quand'anche si ammettesse – a

35 In proposito v. proposta di regolamento presentata dalla Commissione, pag. 33.

36 Articoli 1 e 55 del regolamento REACH.

beneficio dei ricorrenti – una siffatta possibilità e si cercasse di contestare la classificazione giuridica dei suddetti fatti come operata dal Tribunale e le conclusioni in punto di diritto che esso ne ha tratto, dall'analisi appena svolta emerge che, a mio giudizio, il Tribunale ha correttamente applicato la legge [37].

66. Respingo pertanto le argomentazioni dedotte dal PPG e dalla SNF.

67. Per quanto attiene al rimando all'appendice 4 degli orientamenti sulle sostanze intermedie dell'ECHA, contenuto nel punto 55 della sentenza impugnata, il PPG e la SNF affermano che il Tribunale avrebbe dovuto valutare separatamente la fondatezza giuridica di detto documento e che esso si rifà a punti che sono irrilevanti ai fini della presente causa.

68. Ritengo che il suddetto argomento debba essere respinto. A mio giudizio, l'interpretazione fornita dal Tribunale delle sostanze intermedie è corretta e il fatto che, a fondamento delle sue conclusioni sull'uso dell'acrilammide quale agente di consolidamento, esso invochi un estratto dagli orientamenti sulle sostanze intermedie dell'ECHA, non ha alcuna conseguenza sul dispositivo della sentenza impugnata. Pertanto, esso non può giustificarne l'annullamento [38].

69. Respingo dunque il suddetto argomento e il primo motivo di impugnazione.

Terzo motivo: errore di diritto nell'interpretazione dell'esenzione delle sostanze intermedie dall'articolo 59 del regolamento REACH

Sintesi dei passaggi rilevanti della sentenza impugnata

70. Il Tribunale ha stabilito che l'acrilammide, quale «sostanza» ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento REACH, può essere oggetto della procedura di identificazione di cui all'articolo 59 [39]. Benché l'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del regolamento di cui trattasi esenti le sostanze intermedie isolate in sito e le sostanze intermedie isolate trasportate dal titolo VII, la circostanza che una sostanza possa avere lo status di sostanza intermedia non comporta che essa sia esentata dalla procedura di identificazione [40]. Il fatto che il fascicolo presentato dai Paesi Bassi concernente l'identificazione dell'acrilammide come sostanza cancerogena e mutagena menzioni unicamente esempi di usi di tale sostanza come sostanza intermedia non è rilevante ai fini dell'identificazione della stessa come SEP rispondente ai criteri di cui all'articolo 57. Tuttavia, tale circostanza assume rilevanza in seguito, nella procedura di autorizzazione [41].

Argomenti delle parti

71. Con il loro terzo motivo di impugnazione, il PPG e la SNF affermano che il Tribunale ha commesso un errore di diritto nell'interpretare l'esenzione delle sostanze intermedie dal titolo VII del regolamento REACH sull'autorizzazione. Tale motivo di impugnazione si compone di tre parti.

37 Il Tribunale è il solo competente, da un lato, ad accertare i fatti, salvo il caso in cui l'inesattezza materiale dei suoi accertamenti risulti dagli atti di causa ad esso sottoposti, e, dall'altro, a valutare tali fatti. Una volta che il Tribunale abbia accertato o valutato i fatti, la Corte è competente, ai sensi dell'articolo 256 TFUE, ad effettuare un controllo sulla qualificazione giuridica di tali fatti e sulle conseguenze di diritto che il Tribunale ne ha tratto (v. sentenza del 1° giugno 1994, Commissione/Brazzelli Lualdi e a., C-136/92 P, EU:C:1994:211, punti 48 e 49, e sentenze del 19 luglio 2012, Alliance One International e Standard Commercial Tobacco/Commissione e Commissione/Alliance One International e a., C-628/10 P e C-14/11 P, EU:C:2012:479, punto 84).

38 V., sul punto, sentenza del 29 aprile 2004, Commissione/CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, EU:C:2004:236, punto 68 e la giurisprudenza citata.

39 Punto 65 della sentenza impugnata.

40 Punti 66 e 67 della sentenza impugnata.

41 Punto 69 della sentenza impugnata.

72. In primis, a detta del PPG e della SNF, la conclusione cui perviene il Tribunale, ovvero che le sostanze intermedie non sono esenti dall'articolo 59, contrasta con la chiara intenzione del legislatore e con la formulazione esplicita dell'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), che esclude le sostanze intermedie dal titolo VII nella sua interezza.

73. In secondo luogo, essi affermano che il Tribunale ha errato nell'interpretare l'articolo 59, dal momento che il generico riferimento alle «sostanze» ivi contenuto non può impedire l'applicazione di specifiche esenzioni per le sostanze intermedie. Il Tribunale, avendo riconosciuto che le sostanze intermedie non sono soggette ad autorizzazione, ha commesso un errore in punto di diritto non concludendo che anche gli usi intermedi non sono soggetti all'articolo 59. Inoltre, il fatto che una sostanza benefici o meno di un'esenzione da determinate disposizioni deve essere verificato prima e non dopo l'applicazione ad essa delle disposizioni di cui trattasi. I ricorrenti affermano inoltre che la procedura fissata nell'articolo 59 non è diretta unicamente a identificare le sostanze aventi le proprietà elencate nell'articolo 57, ma anche a definire un elenco di sostanze che possono eventualmente essere incluse nell'allegato XIV.

74. In terzo luogo, a giudizio del PPG e della SNF, il Tribunale ha commesso un errore di diritto nello stabilire che le sostanze intermedie non sono esenti dall'articolo 57. Il fatto che una sostanza abbia talune delle proprietà intrinseche preoccupanti elencate nell'articolo 57 non significa che l'esenzione esplicita prevista nell'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), possa essere ignorata. Inoltre, l'identificazione delle sostanze che hanno le proprietà intrinseche elencate nell'articolo 57 non mira a identificare tutte le sostanze siffatte, ma solo quelle oggetto di inclusione nell'allegato XIV.

75. L'ECHA afferma che il Tribunale ha correttamente ritenuto che l'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del regolamento REACH non può ostare all'identificazione dell'acrilammide quale SEP. Il contesto normativo, il significato e l'applicazione nella prassi dell'articolo di cui trattasi supportano tale posizione. Inoltre, l'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), costituisce un'eccezione al requisito della richiesta di autorizzazione e deve pertanto essere interpretato restrittivamente.

76. Con riferimento agli articoli 57 e 59, a detta dell'ECHA, il Tribunale ha correttamente ritenuto che l'acrilammide costituisca una sostanza che può essere oggetto di procedura di identificazione, a prescindere dal fatto che sia usata soltanto come sostanza intermedia. Inoltre, la formulazione degli articoli di cui trattasi indica che l'identificazione e l'inclusione di una sostanza nell'elenco delle sostanze candidate non comporta necessariamente la sua inclusione nell'allegato XIV.

77. La Commissione sostiene che l'esenzione di cui all'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del regolamento REACH deve essere intesa come esenzione da tutte le disposizioni del titolo VII che fanno riferimento all'uso di una sostanza come sostanza intermedia. Essa aggiunge che altri usi, quali l'utilizzo in medicinali, alimenti e alimenti per animali, sono esentati dall'applicazione del titolo VII in forza dell'articolo 2, paragrafo 5, ma non impediscono che una sostanza sia identificata e inclusa nella lista delle sostanze candidate. Secondo la Commissione, il PPG e la SNF non hanno spiegato, ove si aderisca alla loro interpretazione dell'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), come dovrebbe essere trattata una sostanza usata sia come sostanza intermedia che come sostanza non intermedia.

Valutazione

78. Il terzo motivo di impugnazione riguarda l'ambito di applicazione e gli effetti dell'esenzione prevista nell'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del regolamento REACH. Posto che tutte e tre le parti del terzo motivo di impugnazione vertono essenzialmente sulla suddetta questione, le esaminerò congiuntamente.

79. In primis, occorre ricordare che, in base a una giurisprudenza consolidata, le eccezioni a un principio devono essere interpretate restrittivamente [42]. Tale conclusione è tanto più valida quando il principio ha natura protettiva. Nella specie, la procedura di autorizzazione mira a controllare i rischi derivanti dalle sostanze estremamente preoccupanti per la salute umana e l'ambiente. In tale contesto, assume particolare rilievo il principio di precauzione alla base del regolamento REACH.

80. In secondo luogo, l'esenzione prevista dall'articolo 2, paragrafo 8, è un'esenzione *parziale*. Essa esonera soltanto le sostanze intermedie isolate in sito e le sostanze intermedie isolate trasportate dal capo 1 del titolo II (ad eccezione degli articoli 8 e 9) e del titolo VII del regolamento REACH. Esso differisce inoltre dalle esenzioni *generali* dall'ambito di applicazione del regolamento di cui trattasi previste per le sostanze radioattive, le sostanze, le miscele e gli articoli assoggettati a controllo doganale, le sostanze intermedie non isolate e il trasporto di sostanze pericolose e di rifiuti di cui all'articolo 2, paragrafi 1 e 2.

81. In terzo luogo, a mio avviso, per le ragioni di seguito indicate, l'esenzione di cui all'articolo 2, paragrafo 8, lettere a) e b), riguarda *particolari* usi di sostanze.

82. Come ho già spiegato, la definizione di sostanze intermedie adottata dal regolamento REACH deve essere interpretata tenendo conto dell'obiettivo della fabbricazione e dell'uso della sostanza di cui trattasi [43]. Ne consegue, che l'esenzione dal titolo VII (isolate in sito e isolate trasportate) per le sostanze intermedie deve essere interpretata nella stessa maniera. Si riferisce all'uso e dovrebbe essere letta come riguardante l'uso intermedio di sostanze.

83. La genesi dell'esenzione di cui trattasi depone in tal senso. Il libro bianco che ha preceduto la procedura di promulgazione del regolamento REACH stabilisce così, nella sezione 2.3, dal titolo «Elementi essenziali della strategia proposta», che gli *usi* di sostanze per i quali non sussistono problemi possono beneficiare di deroghe generali rispetto alla normale procedura di autorizzazione per le SEP [44]. La proposta di regolamento presentata dalla Commissione ribadisce tale principio e afferma che «[a]lcuni usi possono essere esentati dell'obbligo di autorizzazione» affinché «[l]a procedura d'autorizzazione [possa] concentrarsi (…) sugli usi di sostanze che comportano i rischi maggiori» [45]. Entrambi i documenti indicano chiaramente che le esenzioni dall'autorizzazione riguardano gli usi di sostanze.

84. Inoltre, la bozza iniziale del regolamento REACH collocava l'esenzione delle sostanze intermedie dall'autorizzazione nel titolo VII. L'articolo 53, paragrafo 5, lettera g), della proposta di regolamento prevedeva che (solo) i primi due paragrafi dell'articolo in esame, riguardanti l'autorizzazione, non si applicassero agli «usi come sostanze intermedie isolate in sito o come sostanze intermedie isolate trasportate» [46]. È stato il Parlamento europeo, con la dichiarata intenzione di raggruppare, per esigenze di chiarezza, tutte le esenzioni riguardanti l'ambito di applicazione del regolamento REACH in un articolo all'inizio del documento, a spostare l'esenzione delle sostanze intermedie inserendola tra le altre esenzioni dall'ambito di applicazione del suddetto regolamento nell'articolo 2 [47]. Per contro, gli articoli 57 e 59 sono rimasti invariati sin dalla bozza iniziale della proposta di regolamento [48]. Essi riguardano le sostanze come definite nell'articolo 3, punto 1.

42 Sentenze del 10 novembre 2016, Baštová, C-432/15, EU:C:2016:855, punto 59 e la giurisprudenza citata, e del 29 marzo 2012, Commissione/Polonia, C-185/10, EU:C:2012:181, punto 31 e la giurisprudenza citata.

43 V. paragrafi 55 e 58 supra.

44 Commissione delle Comunità europee, Strategia per una politica futura in materia di sostanze chimiche, COM(2001) 88 definitivo, pagg. 8 e 19.

45 V. proposta di regolamento presentata dalla Commissione, pag. 33.

46 V. proposta di regolamento presentata dalla Commissione, pag. 108.

47 V. proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche [REACH], che istituisce un'agenzia europea delle sostanze chimiche e modifica la direttiva 1999/45/CE e il regolamento (CE) [sugli inquinanti organici persistenti] [2003/0256(COD)], A6-0315/2005, pagg. 523 e 524.

48 V. articoli 54 e 56 della proposta di regolamento presentata dalla Commissione.

85. Ne consegue che una lettura congiunta degli articoli 2, paragrafo 8, lettera b), 3, punti 1 e 15, lettere b) e c), e del titolo VII del regolamento REACH porta alla conclusione che l'esenzione delle sostanze intermedie isolate in sito e delle sostanze intermedie isolate trasportate dal titolo VII costituisce un'esenzione collegata all'uso che copre uno specifico utilizzo previsto di una sostanza.

86. Nell'applicare l'esenzione di cui all'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), occorre pertanto seguire il seguente ragionamento: (i) la procedura di autorizzazione riguarda le sostanze, e (ii) la sua applicazione presuppone che i criteri di identificazione come SEP fissati nell'articolo 57 siano stati già soddisfatti [49]; (iii) l'identificazione dipende soltanto da proprietà intrinseche delle sostanze o non dal loro uso previsto; (iv) una volta che una sostanza è stata identificata come SEP, essa ricade nell'ambito di applicazione della procedura di autorizzazione, benché la sua inclusione formale nell'elenco delle sostanze soggette ad autorizzazione possa essere ritardata in funzione del grado di priorità che l'ECHA le accorda [50]; tuttavia (v) quando le sostanze estremamente preoccupanti hanno usi intermedi, tali usi sono esentati dall'ambito di applicazione del titolo VII del regolamento di cui trattasi; e, infine, (vi) se una sostanza presenta molteplici usi, di cui solo uno è esentato, l'esenzione si applica soltanto alla quantità destinata all'uso esentato [51].

87. Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, gli articoli 57 e 59 del regolamento REACH riguardano sostanze con determinate proprietà intrinseche e non gli usi delle sostanze. Per contro, l'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), esenta dal titolo VII soltanto determinati usi specifici delle sostanze (quale sostanza intermedia isolata). L'impatto dell'esenzione di cui trattasi non può essere più ampio del suo ambito di applicazione. Così, l'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), può soltanto esentare talune sostanze intermedie dagli articoli del suddetto titolo concernenti gli usi delle sostanze e non da quelli concernenti le proprietà intrinseche delle sostanze.

88. Concludo pertanto che il Tribunale non ha commesso alcun errore di diritto nel ritenere che la circostanza che una sostanza possa avere lo status di sostanza intermedia per determinati usi non comporta che essa sia esentata dall'identificazione come SEP in conformità della procedura di cui all'articolo 59 [52].

89. Ritengo quindi opportuno respingere il terzo motivo di impugnazione.

Secondo motivo di impugnazione: violazione dell'obbligo di motivazione

Sintesi dei passaggi rilevanti della sentenza impugnata

90. Nel punto 64 della sentenza impugnata, il Tribunale ha ricordato che, in base all'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del regolamento REACH, le sostanze intermedie isolate in sito e le sostanze intermedie isolate trasportate sono esentate dal titolo VII. Esso continuava poi esaminando se, in ragione di tale esenzione, la decisione impugnata fosse illegittima nella parte in cui ha identificato l'acrilammide come SEP [53].

91. Il Tribunale ha ritenuto che la circostanza che una sostanza possieda, in un caso specifico, lo status di sostanza intermedia non può esentarla dalla procedura di identificazione di cui all'articolo 59 [54].

49 Sentenza del 15 marzo 2017, Hitachi Chemical Europe e Polynt/ECHA, C-324/15 P, EU:C:2017:208, punto 35.

50 Sentenza del 15 marzo 2017, Hitachi Chemical Europe e Polynt/ECHA, C-324/15 P, EU:C:2017:208, punto 35.

51 V. Bergkamp, L., «Key concepts and scope», *The European Union REACH regulation for chemicals*, Oxford University Press, 2013, pag. 59. Infatti, in udienza il PPG e la SNF hanno riconosciuto che, quando una sostanza presenta sia usi intermedi che usi non intermedi «ad esempio 50% di usi intermedi e 50% di altri usi», solo gli usi intermedi sono esentati in base all'articolo 2, paragrafo 8, lettera b).

52 Punto 66 della sentenza impugnata.

53 Punto 64 della sentenza impugnata.

54 Punto 66 della sentenza impugnata.

Argomenti delle parti

92. A supporto del loro secondo motivo di impugnazione, il PPG e la SNF contestano al Tribunale una violazione dell'obbligo di motivazione per aver omesso di affrontare le loro argomentazioni vertenti sull'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del regolamento REACH. Essi affermano che la sentenza impugnata non stabiliva perché la chiara e univoca esenzione delle sostanze intermedie isolate in sito e delle sostanze intermedie isolate trasportate dal titolo VII non escludesse anche l'applicazione dell'articolo 59.

93. A giudizio dell'ECHA, il ragionamento seguito dal Tribunale è chiaro e permette ai ricorrenti di conoscere le ragioni del rigetto delle loro argomentazioni. A questo proposito, essa richiama i punti da 65 a 70 della sentenza impugnata.

94. La Commissione ritiene che il Tribunale abbia sufficientemente spiegato perché una sostanza utilizzata come sostanza intermedia possa comunque essere identificata a norma dell'articolo 59 del regolamento REACH.

Valutazione

95. L'obbligo di motivazione di una sentenza deriva dall'articolo 36 dello Statuto della Corte di giustizia che si applica al Tribunale in forza del suo articolo 53, primo comma. Secondo costante giurisprudenza, la motivazione di una sentenza deve far apparire in modo chiaro e non equivoco il ragionamento del Tribunale, in modo tale da consentire agli interessati di conoscere le ragioni della decisione adottata ed alla Corte di giustizia di esercitare il proprio sindacato giurisdizionale [55].

96. In base alla mia lettura della sentenza impugnata, il Tribunale ha affrontato direttamente l'ambito di applicazione dell'esenzione prevista dall'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del regolamento REACH.

97. Nei punti da 65 a 70 della sentenza impugnata il Tribunale ha chiaramente spiegato il suo ragionamento. Esso ha rilevato che l'acrilammide è una sostanza ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento REACH e che la circostanza che essa possieda, in un caso specifico, lo status di sostanza intermedia non può esentarla dalla procedura di identificazione.

98. A mio giudizio, il ragionamento seguito dal Tribunale è chiaro ed espresso con dettagli sufficienti da permettere al PPG e alla SNF di presentare la loro impugnazione e alla Corte di pronunciarsi al riguardo.

99. Concludo pertanto che il Tribunale ha adeguatamente motivato la sua decisione e che anche il secondo motivo d'impugnazione è infondato.

Quarto motivo di impugnazione: errore di diritto nella valutazione dell'obbligo gravante sull'ECHA di tener conto delle informazioni contenute nel fascicolo ai sensi dell'allegato XV

Sintesi dei passaggi rilevanti della sentenza impugnata

100. Il quarto motivo di impugnazione verte sul rigetto, da parte del Tribunale, dell'argomentazione dei ricorrenti in base alla quale, a norma dell'articolo 59, l'identificazione dell'acrilammide avrebbe dovuto essere basata su tutte le informazioni contenute nel fascicolo elaborato dai Paesi Bassi a norma dell'allegato XV, comprese le informazioni concernenti usi ed esposizione. Il Tribunale ha ritenuto che

55 V., inter alia, sentenza dell'11 aprile 2013, Mindo/Commissione, C-652/11 P, EU:C:2013:229, punto 29.

anche volendo supporre che tale fascicolo menzioni unicamente esempi di usi di tale sostanza come sostanza intermedia ciò non sarebbe pertinente ai fini dell'identificazione dell'acrilammide come SEP, poiché tali informazioni non riguardano le sue proprietà intrinseche. Tali informazioni sugli usi dell'acrilammide potrebbero diventare rilevanti nelle fasi ulteriori della procedura, vale a dire durante la procedura di rilascio di autorizzazioni per usi specifici. In ogni caso, non si può concludere che tutti gli usi dell'acrilammide menzionati nel fascicolo di cui trattasi avessero un carattere intermedio.

Argomenti delle parti

101. Il PPG e la SNF affermano che la conclusione del Tribunale si fonda su un errore in diritto. Le informazioni sugli usi di una sostanza costituiscono un requisito normativo del fascicolo di cui all'allegato XV e l'ECHA deve tenerne conto. Nel caso dell'acrilammide, le informazioni indicavano che la sostanza di cui trattasi era impiegata unicamente come sostanza intermedia, fatto questo rilevante ai fini dell'applicazione dell'esenzione di cui all'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del regolamento REACH.

102. A giudizio dell'ECHA, il Tribunale ha correttamente stabilito che, nella prima fase della procedura di autorizzazione vertente sull'identificazione di una sostanza, non è necessario prendere in considerazione le informazioni sul suo uso. In ogni caso, il fascicolo a norma dell'allegato XV indicava due usi dell'acrilammide non intermedi.

Valutazione

103. L'elaborazione del fascicolo a norma dell'allegato XV costituisce un requisito formale della procedura ai sensi dell'articolo 59 del regolamento REACH. La procedura di cui trattasi mira ad identificare sostanze che hanno le proprietà intrinseche di cui all'articolo 57 e che possono pertanto essere soggette ad autorizzazione.

104. Il contenuto obbligatorio di un fascicolo a norma dell'allegato XV è precisato nel regolamento REACH stesso. Esso si compone di tre parti: (i) la proposta; (ii) la giustificazione e (iii) le informazioni su uso, esposizione, sostanze alternative e rischi. La proposta è la parte essenziale del fascicolo dal momento che include l'identità della sostanza considerata e la sua proposta identificazione a norma dei criteri fissati nell'articolo 57. Anche la giustificazione è fondamentale poiché motiva l'identificazione delle sostanze.

105. Anche le informazioni su uso, esposizione, sostanze alternative e rischi sono obbligatorie, ma la loro funzione mi sembra avere carattere integrativo. In primis, devono essere fornite soltanto le informazioni «disponibili» relative all'uso e all'esposizione [56]. Nel predisporre il fascicolo a norma dell'allegato XV non vi è alcun obbligo di effettuare ricerche ulteriori rispetto alle informazioni disponibili. In secondo luogo, l'espressione «categoria d'uso e d'esposizione», definita nell'articolo 3, punto 38 [57], è utilizzata più volte nel regolamento di cui trattasi. Essa assume rilievo, ad esempio, con riguardo al titolo II concernente la registrazione delle sostanze, con riferimento alle informazioni da comunicare ai fini generali della registrazione (articolo 10; v. anche l'allegato VI) e ai fini dell'allegato I che fissa disposizioni generali relative alla valutazione delle sostanze e all'elaborazione delle relazioni sulla sicurezza chimica. A mio avviso, dal carattere integrativo delle informazioni di cui trattasi e dal fatto che non se ne presume il carattere esauriente, si evince che esse assumono rilievo, nell'allegato XV, solo in sede di valutazione delle esenzioni di determinati usi. Esse non intervengono nel valutare (previamente) se una determinata sostanza debba essere identificata come SEP.

56 V., a questo riguardo, ordinanza del 4 settembre 2014, Cindu Chemicals e a./ECHA, C-289/13 P, non pubblicata, EU:C:2014:2175, punto 51.
57 L'articolo 3 definisce separatamente al punto 24 il termine «uso» e al punto 37 l'espressione «scenario d'esposizione».

106. Ritengo pertanto che il Tribunale non abbia commesso alcun errore di diritto nel ritenere che, anche volendo supporre che il fascicolo a norma dell'allegato XV «menzioni unicamente esempi di usi di tale sostanza come sostanza intermedia[,] ciò non sarebbe pertinente ai fini dell'identificazione dell'acrilammide come [SEP] (…), poiché tali informazioni non riguardano le proprietà intrinseche dell'acrilammide» [58]. Infatti, sia l'articolo 57 che l'allegato XV sono chiari su questo punto: le sostanze sono identificate come estremamente preoccupanti se hanno le *proprietà* elencate nell'articolo 57 [59]. La disposizione di cui trattasi non fa alcun riferimento agli usi di sostanze ai fini dell'identificazione. Al contrario, gli *usi* delle sostanze sono presi in considerazione altrove, vale a dire nell'articolo 56, che sancisce il principio generale secondo cui le sostanze incluse nell'allegato XIV non possono essere immesse sul mercato o utilizzate e prevede talune eccezioni rispetto a detto principio. Tale fase riguarda l'inclusione di sostanze nell'allegato XIV (articolo 58) o nel capo 2 del titolo VII, concernente la concessione di autorizzazioni.

107. Pertanto, ritengo che il quarto motivo debba essere rigettato.

Quinto e sesto motivo di impugnazione: errore di diritto e violazione dell'obbligo di motivazione in sede di valutazione della proporzionalità della decisione contestata

Sintesi dei passaggi rilevanti della sentenza impugnata

108. Il Tribunale ha respinto le argomentazioni dedotte dal PPG e dalla SNF vertenti su un'asserita violazione del principio di proporzionalità nella decisione controversa. In primis, esso ha ritenuto che l'identificazione dell'acrilammide quale SEP non fosse manifestamente inadeguata rispetto all'obiettivo di protezione della salute umana e dell'ambiente. In secondo luogo, esso ha negato che la decisione contestata eccedesse i limiti di quanto necessario al conseguimento di detti obiettivi. In particolare, l'esenzione degli usi intermedi dall'identificazione non è una misura meno restrittiva idonea a raggiungere gli stessi obiettivi. Il legislatore ha invece introdotto regole specifiche che disciplinano le sostanze intermedie nell'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), e nell'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del regolamento REACH.

Argomenti delle parti

109. A fondamento del loro quinto motivo di impugnazione, invocato in via subordinata, il PPG e la SNF affermano che il Tribunale ha commesso un errore di diritto nel valutare il principio di proporzionalità. Una misura meno restrittiva sarebbe consistita nel prevedere espressamente nell'atto contestato che «l'identificazione e l'inclusione nell'elenco delle sostanze candidate non incide in alcun modo sull'uso delle sostanze intermedie», presentando tale soluzione il vantaggio di conciliare l'esenzione delle sostanze intermedie in base all'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), con la procedura di identificazione di cui all'articolo 59.

110. Con il loro sesto motivo di impugnazione, il PPG e la SNF affermano, inoltre, che la valutazione del Tribunale, esposta nel secondo periodo del punto 93, non permette loro di comprendere perché tale misura non costituisca una misura meno restrittiva che l'ECHA avrebbe quindi dovuto adottare.

58 Punto 69 della sentenza impugnata.

59 V. paragrafo 34 supra.

111. L'ECHA afferma che il Tribunale non ha commesso alcun errore di diritto nell'applicare il principio di proporzionalità. In un settore che implica, da parte sua, l'adozione di scelte di carattere politico, economico e sociale e che impone il compimento di valutazioni complesse, è necessario riconoscere un ampio grado di discrezionalità. Inoltre, rispetto a tale punto, il Tribunale ha adempiuto il suo obbligo di motivazione. Il riferimento contenuto nel punto 93 della sentenza impugnata a norme specifiche relative alle sostanze intermedie istituite dal legislatore dell'Unione, segnatamente, all'articolo 2, paragrafi 1, lettera c), e 8, lettera b), e il rimando incrociato al punto 48 erano sufficienti.

112. A giudizio della Commissione, il Tribunale ha affrontato pienamente la violazione del principio di proporzionalità dedotta dall'ECHA. Inoltre, l'alternativa proposta dal PPG e dalla SNF è ridondante dal momento che la conseguenza che essa enuncia scaturisce direttamente dall'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del regolamento REACH stesso. La riformulazione in termini diversi di quanto già previsto nella normativa non è una «misura» e neppure una misura «meno restrittiva» posto che l'aggiunta suggerita non ha alcun effetto giuridico, né pratico.

Valutazione

113. Nei punti da 81 a 94 della sentenza impugnata, il Tribunale ha esaminato il motivo sollevato dal PPG e dalla SNF con cui è eccepita una violazione del principio di proporzionalità.

114. In primis, il Tribunale ha correttamente definito il suddetto principio e le restrizioni al sindacato giurisdizionale derivanti dall'ampia discrezionalità di cui gode l'ECHA in materia [60]. Il Tribunale ha poi affrontato gli argomenti secondo cui la decisione controversa non era idonea a raggiungere gli obiettivi del regolamento REACH [61]. Infine, esso ha valutato se la decisione contestata eccedesse i limiti di quanto necessario per raggiungere gli obiettivi perseguiti ed ha analizzato le misure alternative meno restrittive proposte dal PPG e dalla SNF [62]. Il Tribunale è giunto alla conclusione che la decisione controversa non violava il principio di proporzionalità.

115. Il quinto motivo di impugnazione del PPG e della SNF riguarda la valutazione, compiuta dal Tribunale, di una delle asserite misure meno restrittive che, a loro avviso, avrebbero comunque permesso di conseguire gli obiettivi perseguiti dal regolamento REACH.

116. Nella sentenza impugnata, il Tribunale ha respinto il suddetto argomento in ragione del fatto che l'esenzione delle sostanze intermedie è espressamente trattata dall'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del regolamento REACH. Concordo con il Tribunale e la Commissione nel ritenere che, trattandosi invero della posizione giuridica, l'asserita «misura alternativa» non avrebbe avuto alcun effetto pratico o giuridico. Pertanto, essa sarebbe stata priva di significato alla luce del criterio di proporzionalità. Essa sarebbe stata, in breve, del tutto superflua.

117. Ne consegue che il quinto motivo è infondato.

118. Con il sesto motivo di impugnazione, il PPG e la SNF affermano che il Tribunale ha violato il suo obbligo di motivazione. Esse sostengono, in particolare, che il secondo periodo del punto 93 della sentenza impugnata non permette loro di comprendere perché la misura da esse proposta non sia una misura meno restrittiva cui l'ECHA avrebbe dovuto fare ricorso.

119. Non concordo con tale affermazione.

60 Punti 81 e 82 della sentenza impugnata. V. anche sentenza del 21 luglio 2011, Etimine, C-15/10, EU:C:2011:504, punti 60, 124 e 125.

61 Punti da 84 a 87 della sentenza impugnata.

62 Punti da 88 a 93 della sentenza impugnata.

120. Come già indicato, il Tribunale ha specificato le ragioni che lo hanno indotto a respingere il motivo del PPG e della SNF. È vero che tale argomentazione è limitata a un periodo. Tuttavia, osservo che l'argomento su cui il Tribunale ha preso posizione era anch'esso formulato in una frase nel punto 92 della domanda di annullamento. In base a una giurisprudenza consolidata, «l'obbligo per [il Tribunale] di motivare le proprie decisioni non può essere interpretato nel senso che quest'ultimo sia tenuto a replicare in dettaglio a tutti gli argomenti invocati dal ricorrente» [63]. L'approccio adottato dal Tribunale consentiva agli interessati di conoscere le ragioni della decisione adottata ed alla Corte di giustizia di esercitare il proprio sindacato giurisdizionale, come richiesto dalla giurisprudenza di questa Corte [64].

121. Il sesto motivo di impugnazione deve pertanto essere respinto.

122. Ritengo pertanto che l'impugnazione debba essere interamente respinta.

Spese

123. Ai sensi del combinato disposto degli articoli 137, 138, 140 e 184 del regolamento di procedura del Tribunale, il PPG e la SNF, in quanto soccombenti su tutti i motivi d'impugnazione, devono essere condannati alle spese del procedimento.

Conclusione

124. Alla luce delle considerazioni che precedono, ritengo che la Corte dovrebbe deliberare come segue:

– l'appello è respinto;

– il Polyelectrolyte Producers Group GEIE e la SNF SAS sopportano le proprie spese nonché quelle sostenute dall'Agenzia europea per le sostanze chimiche;

– il Regno dei Paesi Bassi e la Commissione europea sopportano le proprie spese.

63 Sentenza del 9 settembre 2008, FIAMM e a./Consiglio e Commissione, C-120/06 P e C-121/06 P, EU:C:2008:476, punto 91 e la giurisprudenza citata.

64 Sentenza dell'11 aprile 2013, Mindo/Commissione, C-652/11 P, EU:C:2013:229, punto 29.