

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. XIX
n. 126

SENTENZA

DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (QUINTA SEZIONE) DEL 29 APRILE 2021, CAUSA C-617/19. GRANAROLO SPA CONTRO MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE, MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO, COMITATO NAZIONALE PER LA GESTIONE DELLA DIRETTIVA 2003/87/CE E PER IL SUPPORTO NELLA GESTIONE DELLE ATTIVITA' DI PROGETTO DEL PROTOCOLLO DI KYOTO NEI CONFRONTI DI E.ON BUSINESS SOLUTIONS SRL (GIA' E.ON CONNECTING ENERGIES ITALIA SRL)

(Articolo 144-ter del Regolamento del Senato)

Comunicata alla Presidenza il 4 maggio 2021

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

29 aprile 2021 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Ambiente – Direttiva 2003/87/CE – Sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra – Articolo 3, lettera e) – Nozione di “impianto” – Articolo 3, lettera f) – Nozione di “gestore” – Allegato I, punti 2 e 3 – Regola dell’aggregazione – Somma delle capacità delle attività di un impianto – Cessione di un’unità di cogenerazione di energia elettrica e calore da parte del proprietario di uno stabilimento industriale – Contratto di fornitura di energia tra le imprese cedente e cessionaria – Aggiornamento dell’autorizzazione ad emettere gas a effetto serra»

Nella causa C-617/19,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia), con ordinanza del 13 marzo 2019, pervenuta in cancelleria il 14 agosto 2019, nel procedimento

Granarolo SpA

contro

Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero dello Sviluppo economico,

Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del Protocollo di Kyoto,

nei confronti di:

E.ON Business Solutions Srl, già E.ON Connecting Energies Italia Srl,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta da E. Regan (relatore), presidente di sezione, M. Ilešič e C. Lycourgos, giudici,

avvocato generale: H. Saugmandsgaard Øe

cancelliere: R. Schiano, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 17 settembre 2020,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Granarolo SpA, da A. Stalteri, avvocato;
- per la E.ON Business Solutions Srl, da C. Vivani e F. Triveri, avvocati;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da G. Palatiello, avvocato dello Stato;
- per il governo ceco, da M. Smolek, J. Vláčil e L. Dvořáková, in qualità di agenti;

– per la Commissione europea, da A.C. Becker e G. Gattinara, in qualità di agenti, sentite le conclusioni dell’avvocato generale, presentate all’udienza del 10 dicembre 2020, ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull’interpretazione dell’articolo 3, lettera e), e dell’allegato I della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio (GU 2003, L 275, pag. 32), come modificata dalla direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009 (GU 2009, L 140, pag. 63) (in prosieguo: la «direttiva 2003/87»).
- 2 Il ricorso è stato proposto nell’ambito di una controversia tra la Granarolo SpA e il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (Italia), il Ministero dello Sviluppo economico (Italia) e il Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del Protocollo di Kyoto (Italia) (in prosieguo: il «Comitato ETS») in ordine al rigetto di una domanda di aggiornamento dell’autorizzazione ad emettere gas a effetto serra detenuta dalla Granarolo per uno dei suoi impianti rientrante nel sistema dell’Unione europea per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra (in prosieguo: l’«ETS»).

Contesto normativo

Diritto dell’Unione

- 3 L’articolo 2 della direttiva 2003/87, intitolato «Campo di applicazione», così dispone al suo paragrafo 1:

«La presente direttiva si applica alle emissioni provenienti dalle attività indicate nell’allegato I e ai gas a effetto serra elencati nell’allegato II».
- 4 L’articolo 3 di tale direttiva, intitolato «Definizioni», prevede quanto segue:

«Ai fini della presente direttiva valgono le seguenti definizioni:

(...)

e) “impianto”, un’unità tecnica permanente in cui sono svolte una o più attività elencate nell’allegato I e altre attività direttamente associate che hanno un collegamento tecnico con le attività svolte in tale sito e che potrebbero incidere sulle emissioni e sull’inquinamento;

f) “gestore”, la persona che gestisce o controlla un impianto o, se previsto dalla normativa nazionale, alla quale è stato delegato un potere economico determinante per quanto riguarda l’esercizio tecnico del medesimo;

(...)».
- 5 L’articolo 4 di detta direttiva, intitolato «Autorizzazione ad emettere gas a effetto serra», è redatto nei seguenti termini:

«Gli Stati membri provvedono affinché, a decorrere dal 1° gennaio 2005, nessun impianto possa esercitare le attività elencate all’allegato I che comportano emissioni specificate in relazione a tal[i] attività, a meno che il relativo gestore non sia munito di un’autorizzazione rilasciata da un’autorità

competente ai sensi degli articoli 5 e 6 o l'impianto non sia escluso dall'ETS ai sensi dell'articolo 27. Tale disposizione si applica anche agli impianti inclusi ai sensi dell'articolo 24».

6 L'articolo 6 della direttiva 2003/87, intitolato «Condizioni e contenuto dell'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra», al paragrafo 1 enuncia:

«L'autorità competente rilascia un'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra da un impianto o da parte di esso, ove abbia accertato che il gestore è in grado di controllare e comunicare le emissioni.

Un'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra può valere per uno o più impianti localizzati sullo stesso sito gestiti dallo stesso gestore.

L'autorità competente riesamina, almeno ogni cinque anni, l'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra e apporta le modifiche opportune».

7 Ai sensi dell'articolo 7 della direttiva, intitolato «Modifiche degli impianti»:

«Il gestore informa l'autorità competente in merito ad eventuali modifiche che preveda di apportare alla natura o al funzionamento dell'impianto, ovvero ad eventuali ampliamenti o riduzioni sostanziali di capacità dello stesso, modifiche che possono richiedere l'aggiornamento dell'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra. L'autorità competente, ove lo ritenga necessario, procede a detto aggiornamento. In caso di cambiamento dell'identità del gestore dell'impianto l'autorità competente aggiorna l'autorizzazione per inserirvi il nome e l'indirizzo del nuovo gestore».

8 L'allegato I di tale direttiva, intitolato «Categorie di attività cui si applica la presente direttiva», enuncia, ai punti 2 e 3, quanto segue:

«2. I valori limite riportati in appresso si riferiscono in genere alle capacità produttive o alla resa. Qualora varie attività rientranti nella medesima categoria siano svolte in uno stesso impianto, si sommano le capacità di tali attività.

3) In sede di calcolo della potenza termica nominale totale di un impianto al fine di decidere in merito alla sua inclusione nell'ETS, si sommano le potenze termiche nominali di tutte le unità tecniche che ne fanno parte e che utilizzano combustibile all'interno dell'impianto. (...)».

9 L'allegato I suddetto contiene una tabella con tutte le categorie di attività cui si applica la direttiva 2003/87. Fra di esse figura la «combustione di carburanti in impianti di potenza termica nominale totale superiore a 20 MW (tranne negli impianti per l'incenerimento di rifiuti pericolosi o urbani)».

Diritto italiano

10 L'articolo 3, comma 1, lettere t) e v), del decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30 – Attuazione della direttiva 2009/29/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra (GURI n. 79 del 4 aprile 2013) (in prosieguo: il «decreto legislativo n. 30/2013»), definisce le nozioni di «gestore» e di «impianto», ai sensi di tale decreto legislativo, in termini analoghi a quelli della direttiva 2003/87.

11 L'articolo 13, comma 1, del decreto legislativo n. 30/2013 dispone che nessun impianto può esercitare le attività elencate all'allegato I del decreto medesimo che comportino emissioni di gas a effetto serra senza essere munito di autorizzazione da parte del Comitato ETS.

12 L'articolo 15 di tale decreto legislativo disciplina rilascio, condizioni e contenuto di una tale autorizzazione alle emissioni.

13 L'articolo 16 del medesimo decreto prevede che il gestore informi il Comitato ETS in merito a qualsiasi modifica dell'identità del gestore, della natura o del funzionamento dell'impianto, nonché ad eventuali ampliamenti o riduzioni sostanziali di capacità dello stesso.

- 14 L'articolo 38 del decreto legislativo n. 30/2013 fa riferimento al regime dei «piccoli emettitori» ai fini del monitoraggio e del controllo delle emissioni di CO₂.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 15 La Granarolo è una società attiva nel settore alimentare del latte fresco nonché nella produzione e distribuzione di prodotti lattiero-caseari. Possiede, a Pasturago di Vernate (Italia), uno stabilimento produttivo composto da diverse unità e dotato di una centrale termica che produce il calore necessario per i suoi processi di trasformazione.
- 16 A titolo di tale centrale termica, la Granarolo deteneva, conformemente a quanto prescritto dall'articolo 4 della direttiva 2003/87, un'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra derivanti dalla combustione di carburanti in impianti di potenza termica nominale totale superiore a 20 MW. Peraltro, in virtù del diritto nazionale, era soggetta, per tale impianto, al regime dei «piccoli emettitori» ai fini del monitoraggio e del controllo delle emissioni di CO₂.
- 17 Nel corso del 2013, la Granarolo costruiva, nel sito industriale del suo stabilimento produttivo, un'unità di cogenerazione di energia elettrica e calore, per la produzione di alimenti, di potenza termica nominale totale inferiore a 20 MW e otteneva dal Comitato ETS l'aggiornamento della propria autorizzazione ad emettere gas a effetto serra, ai sensi dell'articolo 7 della predetta direttiva.
- 18 Nel corso del 2017, la Granarolo cedeva la propria unità di cogenerazione alla E.ON Connecting Energies Italia Srl, società specializzata nel settore energetico (in prosieguo: la «E.ON»), concludendo nel contempo con quest'ultima un contratto di fornitura di energia elettrica e calore. Secondo il giudice del rinvio, tale contratto prevedeva anche l'obbligo per la E.ON di ottenere il consenso della Granarolo per effettuare lavori sull'unità di cogenerazione, un rimborso a favore della Granarolo in caso di inosservanza delle quote di fornitura di energia pattuite, uno sconto sul prezzo dell'energia fornita a partire dal decimo anno e sei mesi dall'entrata in vigore del contratto e un diritto di opzione di riacquisto dell'unità di cogenerazione a favore della Granarolo.
- 19 In seguito a tale cessione, la Granarolo chiedeva al Comitato ETS un aggiornamento della sua autorizzazione ad emettere gas a effetto serra, ritenendo che le emissioni relative all'unità di cogenerazione, che non era più sotto la sua gestione o autorità, dovessero essere scorporate dall'ammontare delle sue emissioni di CO₂.
- 20 Poiché, con decisione del 6 giugno 2018, il Comitato ETS respingeva la sua domanda, la Granarolo ha proposto dinanzi al giudice del rinvio un ricorso in annullamento di tale rigetto. La E.ON è intervenuta a sostegno della Granarolo nell'ambito del relativo procedimento.
- 21 A sostegno del suo ricorso, la Granarolo fa valere che, basando la sua decisione di rigetto sul mantenimento di un'interconnessione formale tra l'unità di cogenerazione e lo stabilimento produttivo della ricorrente, il Comitato ETS non avrebbe tenuto conto delle prescrizioni della direttiva 2003/87.
- 22 In effetti, lo stabilimento produttivo e l'unità di cogenerazione non potrebbero essere considerati, solo perché connessi ai fini della fornitura di energia, come un unico impianto quando entrambi sono strutturalmente e funzionalmente autonomi.
- 23 Peraltro, conformemente all'articolo 3, lettera f), e all'articolo 6 della medesima direttiva, l'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra va rilasciata alla persona che ha il potere di gestire l'impianto e che può, pertanto, controllarne e monitorarne le emissioni. Nel caso di specie, invece, sarebbe stato sulla base di un'errata interpretazione del contratto di fornitura di energia tra la Granarolo e la E.ON che il Comitato ETS ha concluso che la Granarolo manteneva il potere di gestire e controllare le emissioni dell'unità di cogenerazione. Infatti, tale contratto non inciderebbe sulla capacità della E.ON di svolgere autonomamente la sua attività di produzione di energia e di procedere

all'immissione di energia elettrica nella rete pubblica, al punto che, quand'anche la Granarolo si rifornisse di una minore quantità di energia dall'unità di cogenerazione, non per questo la quantità di emissioni di gas a effetto serra prodotte da quest'ultima cambierebbe.

- 24 Inoltre, la decisione di rigetto del Comitato ETS, del 6 giugno 2018, costituirebbe un'errata applicazione della regola dell'aggregazione delle fonti di emissione enunciata all'allegato I di tale direttiva, in quanto tale regola si applica solo a situazioni in cui più unità tecniche costituiscono un unico impianto e non anche a situazioni in cui, come nel caso di specie, vi sono più impianti separati.
- 25 Dinanzi al giudice del rinvio, i resistenti nel procedimento principale sostengono che la cessione dell'unità di cogenerazione alla E.ON non ha modificato la configurazione dell'impianto e che continua a sussistere un nesso funzionale tra tale unità di cogenerazione e lo stabilimento produttivo della Granarolo. Essi sottolineano, in particolare, che sussiste un nesso indefettibile tra l'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra e l'esistenza di un impianto, ai sensi dell'articolo 3, lettera e), della direttiva 2003/87. La definizione del gestore presupporrebbe logicamente quella dell'impianto, ciò che priverebbe di qualsiasi importanza l'eventuale differenza tra il titolare di una tale autorizzazione e il gestore effettivo di un'unità tecnica interna allo stabilimento produttivo.
- 26 Quando un'unità di cogenerazione è, come nel caso di specie, tecnicamente collegata allo stabilimento produttivo e può avere un impatto sulle emissioni complessive, la si dovrebbe considerare parte di un unico impianto insieme allo stabilimento produttivo e assoggettarla pertanto a un'unica autorizzazione, anche qualora tale unità di cogenerazione si trovi al di fuori del sito di produzione.
- 27 I resistenti nel procedimento principale sostengono pure che, alla luce dei termini del contratto di fornitura di energia tra la Granarolo e la E.ON, la prima ha conservato un potere economico determinante sul funzionamento tecnico dell'unità di cogenerazione, tale da permanere il gestore di tale unità, ai sensi dell'articolo 3, lettera f), della direttiva 2003/87.
- 28 Inoltre, a decidere in senso contrario, si violerebbe la regola dell'aggregazione di cui all'allegato I, punti 2 e 3, di tale direttiva, che mira precisamente a evitare che un'eccessiva suddivisione delle fonti di emissione escluda dal campo di applicazione dell'ETS la maggior parte degli impianti di piccole o medie dimensioni.
- 29 Poiché, infatti, ha una capacità inferiore a 20 MW, l'unità di cogenerazione di cui trattasi nel procedimento principale non necessiterebbe un'autorizzazione all'emissione di gas a effetto serra e sfuggirebbe all'ambito di applicazione della normativa ETS. A sua volta, per il fatto della cessione dell'unità di cogenerazione, lo stabilimento della Granarolo vedrebbe diminuire la quantità di emissioni prodotte annualmente e compensate mediante quote di emissioni.
- 30 Mentre i termini del contratto di fornitura di energia metterebbero la Granarolo in una posizione di forza nei confronti della E.ON, qualsiasi interpretazione nel senso che l'impianto originario è stato scisso in due risulterebbe così in un'elusione delle regole in materia di emissione di CO₂.
- 31 Alla luce di tali circostanze, il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 3, lettera e), della direttiva [2003/87] debba essere interpretato nel senso di ricomprendere nella nozione di "impianto" anche una fattispecie come quella in esame, nella quale un cogeneratore costruito dalla ricorrente nel suo sito industriale per assicurare energia al suo stabilimento produttivo sia stato successivamente ceduto, tramite cessione di ramo di azienda, ad altra società specializzata nel settore dell'energia, con un contratto che preveda, da un lato, il trasferimento alla cessionaria dell'impianto di cogenerazione di energia elettrica e calore, delle certificazioni, dei documenti, delle dichiarazioni di conformità, licenze, concessioni, autorizzazioni e permessi richiesti per l'esercizio dell'impianto stesso e per lo svolgimento dell'attività, la costituzione in suo favore di un diritto di superficie sull'area dello stabilimento adeguata e funzionale alla gestione

e manutenzione dell'impianto e dei diritti di servitù a favore del manufatto ad uso cogeneratore, con circostante area esclusiva, e, dall'altro lato, la fornitura dalla cessionaria alla cedente per 12 anni dell'energia prodotta dall'impianto stesso, ai prezzi di cui al contratto.

2) Se, in particolare, nella nozione di "collegamento tecnico" di cui al medesimo articolo 3, lettera e), [della direttiva 2003/87] possa essere ricompreso un collegamento tra un cogeneratore ed uno stabilimento produttivo tale che quest'ultimo, appartenendo ad altro soggetto, pur godendo di un rapporto privilegiato con il cogeneratore ai fini della fornitura di energia (collegamento tramite rete di distribuzione di energia, specifico contratto di fornitura con la società energetica cessionaria dell'impianto, impegno di questa ad erogare un quantitativo minimo di energia allo stabilimento produttivo salvo il rimborso di un importo pari alla differenza tra i costi di approvvigionamento dell'energia sul mercato ed i prezzi previsti nel contratto, sconto sui prezzi di vendita dell'energia a partire dal decimo anno e sei mesi di decorrenza del contratto, concessione del diritto di opzione di riacquisto del cogeneratore in ogni momento da parte della società cedente, necessità dell'autorizzazione della cedente per lo svolgimento di lavori sull'impianto di cogenerazione), possa continuare a svolgere la propria attività anche nel caso di interruzione della somministrazione di energia o nel caso di malfunzionamento o cessazione dell'attività da parte del cogeneratore.

3) Se, infine, nel caso di cessione effettiva di un impianto di produzione di energia da parte del soggetto costruttore, titolare nello stesso sito di uno stabilimento industriale, a diversa società specializzata nel campo energetico, per ragioni di efficientamento, la possibilità di scorporo delle relative emissioni dalla autorizzazione ETS del titolare dello stabilimento industriale, a seguito della cessione e l'eventuale effetto di "fuoriuscita" delle emissioni dal[ETS] determinato dal mancato superamento da parte dell'impianto di produzione di energia, considerato da solo, della soglia di qualificazione dei "piccoli emettitori" rappresentino una violazione della regola dell'aggregazione delle fonti di cui all'allegato I della direttiva [2003/87] o, al contrario, una semplice e lecita conseguenza delle scelte organizzative degli operatori, non vietata dal[ETS]».

Sulle questioni pregiudiziali

- 32 In limine occorre ricordare che, nell'ambito della procedura di cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte creata dall'articolo 267 TFUE, quest'ultima è tenuta a fornire al giudice nazionale una risposta utile che gli consenta di dirimere la controversia sottopostagli. Alla luce di ciò, alla Corte incombe, se del caso, riformulare le questioni che le sono state sottoposte (sentenza del 26 ottobre 2016, Yara Suomi e a., C-506/14, EU:C:2016:799, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).
- 33 Così, la circostanza che, formalmente, il giudice del rinvio abbia formulato la sua domanda di pronuncia pregiudiziale facendo riferimento a determinate disposizioni del diritto dell'Unione non osta a che la Corte fornisca a tale giudice tutti gli elementi interpretativi che possano essere utili per la soluzione della causa di cui è investito, indipendentemente dal fatto che esso vi abbia fatto o meno riferimento nell'enunciato delle questioni. A tal proposito, la Corte è tenuta a trarre dall'insieme degli elementi forniti dal giudice nazionale, e in particolare dalla motivazione della decisione di rinvio, gli elementi del diritto dell'Unione che richiedano un'interpretazione, tenuto conto dell'oggetto della controversia (sentenza del 27 giugno 2018, Turbogás, C-90/17, EU:C:2018:498, punto 25 e giurisprudenza ivi citata).
- 34 Nel caso di specie, la controversia principale verte sul rigetto, da parte del Comitato ETS, di una domanda della Granarolo di aggiornamento della sua autorizzazione ad emettere gas a effetto serra a seguito della cessione dell'unità di cogenerazione di cui era proprietaria nello stesso sito industriale del suo stabilimento di produzione alimentare alla E.ON, società specializzata nel settore energetico, e della contestuale conclusione di un contratto di fornitura di energia con quest'ultima.
- 35 Come risulta dall'ordinanza di rinvio, il rigetto della domanda di aggiornamento è stato basato sul fatto che, tenuto conto, in particolare, dei termini del contratto di fornitura di energia tra la Granarolo e la E.ON, lo stabilimento produttivo conservava un'interconnessione funzionale con l'unità di

cogenerazione, talché l'uno e l'altra insieme avrebbero costituito un unico impianto, ai sensi dell'articolo 3, lettera e), della direttiva 2003/87, e la Granarolo sarebbe rimasta, dopo la cessione, il gestore dell'unità di cogenerazione, ai sensi dell'articolo 3, lettera f), di tale direttiva. Inoltre, ad accogliere detta domanda di aggiornamento, si sarebbe posto il problema di accertare se fosse stata violata la regola dell'aggregazione di cui all'allegato I, punti 2 e 3, di detta direttiva con conseguente elusione della normativa ETS.

- 36 Alla luce di quanto precede, si deve considerare che, con le sue questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio domanda, in sostanza, se l'articolo 3, lettere e) e f), della direttiva 2003/87, in combinato disposto con i punti 2 e 3 dell'allegato I di quest'ultima, debba essere interpretato nel senso che esso osta a che il proprietario di uno stabilimento produttivo dotato di una centrale termica la cui attività rientra nell'ambito di applicazione di tale allegato I possa ottenere un aggiornamento della sua autorizzazione ad emettere gas a effetto serra, ai sensi dell'articolo 7 di tale direttiva, se ha ceduto un'unità di cogenerazione situata nello stesso sito industriale di tale stabilimento ed esercente un'attività con una capacità inferiore alla soglia stabilita nel detto allegato I ad un'impresa specializzata nel settore energetico, concludendo con tale impresa un contratto che prevede, in particolare, la fornitura a detto stabilimento dell'energia prodotta da tale unità di cogenerazione.
- 37 Nel caso di specie, ai fini della presente sentenza, occorre rilevare che, come risulta dall'ordinanza di rinvio, lo stabilimento di cui trattasi nel procedimento principale è uno stabilimento produttivo di prodotti lattiero-caseari che dispone, ai fini del processo di fabbricazione, di una centrale termica con una potenza termica nominale totale superiore a 20 MW, esercente, quindi, una delle attività elencate nell'allegato I della direttiva 2003/87. Per quanto riguarda l'unità di cogenerazione, la sua potenza termica nominale totale è inferiore a 20 MW, per cui essa non esercita, in quanto tale, attività di cui al suddetto allegato.
- 38 In primo luogo, per quanto riguarda la questione se l'unità di cogenerazione e lo stabilimento produttivo di cui trattasi nel procedimento principale costituiscano, in ragione del rapporto esistente tra loro, un solo ed unico impianto ai sensi dell'articolo 3, lettera e), di detta direttiva, occorre ricordare che tale disposizione definisce la nozione di «impianto» come un'unità tecnica permanente in cui sono svolte una o più attività elencate nell'allegato I di detta direttiva, nonché qualsiasi altra attività direttamente associata che sia tecnicamente collegata alle attività svolte nel sito e che potrebbe avere un effetto sulle emissioni e sull'inquinamento.
- 39 Pertanto, secondo i criteri stabiliti nella suddetta disposizione, è solo insieme con la centrale termica dello stabilimento produttivo che l'unità di cogenerazione di cui trattasi nel procedimento principale potrebbe costituire un unico e medesimo impianto e ciò, d'altro lato, soltanto se l'attività di combustione svolta all'interno di questa unità di cogenerazione è direttamente associata all'attività della centrale termica svolta nel sito dello stabilimento produttivo, è collegata tecnicamente con essa e può incidere sulle emissioni e sull'inquinamento.
- 40 S'impone subito la constatazione che, per la loro stessa natura, tali criteri richiedono una valutazione di ordine materiale. Pertanto, la questione se detti criteri, e segnatamente quello relativo all'esistenza di un collegamento tecnico, sul quale vertono in particolare le questioni sollevate dal giudice del rinvio, siano soddisfatti, in circostanze come quelle di cui al procedimento principale, non può dipendere dai vincoli contrattuali tra l'impresa cedente e quella cessionaria.
- 41 Peraltro, è pacifico che il criterio dell'impatto sulle emissioni e sull'inquinamento è soddisfatto allorché l'unità di cogenerazione emette gas a effetto serra.
- 42 Quanto agli altri criteri di cui all'articolo 3, lettera e), della direttiva 2003/87, la Corte ha dichiarato che un'attività è direttamente associata a un'attività di cui all'allegato I della direttiva suddetta quando è essenziale al suo esercizio e tale nesso diretto è, inoltre, concretato dalla presenza di un collegamento tecnico in circostanze in cui l'attività considerata è integrata nel processo tecnico globale

dell'attività di cui al citato allegato I (v., in tal senso, sentenza del 9 giugno 2016, *Elektricitets Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ*, C-158/15, EU:C:2016:422, punto 30).

- 43 Ne consegue, da una parte, che il criterio dell'esistenza di un nesso diretto tra le attività considerate esige che, in una situazione come quella oggetto del procedimento principale, l'attività di cogenerazione sia svolta ai fini dell'esercizio dell'attività di combustione di carburanti che ha luogo nella centrale termica dello stabilimento produttivo.
- 44 Tale criterio non può quindi risultare soddisfatto se, come sostenuto in particolare dalla Granarolo e dalla Commissione europea nel corso dell'udienza dinanzi alla Corte, l'attività di cogenerazione è destinata esclusivamente alla produzione alimentare effettuata nello stabilimento della Granarolo, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.
- 45 Dall'altra parte, il criterio dell'esistenza di un collegamento tecnico che concretizzi tale nesso diretto richiede che, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 57 delle sue conclusioni, la connessione tra le attività considerate contribuisca all'integrità del processo tecnico globale dell'attività di cui all'allegato I della direttiva 2003/87.
- 46 Un tale accertamento non può essere dedotto dalla semplice presenza, quale sussiste di solito per qualsiasi attività industriale, di una connessione tra le attività interessate ai fini di una fornitura di energia. Infatti, anche se non è escluso che una connessione di tal tipo possa essere considerata costituire un collegamento tecnico ai sensi dell'articolo 3, lettera e), di tale direttiva, è imprescindibile che essa presenti una forma specifica e distintiva di integrazione nel processo tecnico proprio dell'attività elencata nell'allegato I di tale direttiva.
- 47 Ebbene, nel caso di specie, risulta dal fascicolo sottoposto alla Corte, e lo conferma del resto il tenore della seconda questione pregiudiziale, che lo stabilimento produttivo della Granarolo, in particolare la centrale termica che fornisce il calore necessario a tale produzione, potrebbe continuare a funzionare anche in caso di interruzione della fornitura di energia elettrica e calore da parte dell'unità di cogenerazione o in caso di malfunzionamento o di cessazione dell'attività di tale unità.
- 48 Pertanto, siccome la connessione tra l'unità di cogenerazione e lo stabilimento produttivo non contribuisce all'integrità del processo tecnico delle attività svolte nella centrale termica di tale stabilimento e, di conseguenza, fatta salva la verifica del giudice del rinvio, i criteri di cui all'articolo 3, lettera e), della direttiva 2003/87 non sono soddisfatti, l'unità di cogenerazione e la centrale termica non possono essere considerate come costituenti un solo ed unico impianto ai sensi di tale disposizione.
- 49 In secondo luogo, per quanto riguarda la questione se la Granarolo rimanga, dopo la cessione dell'unità di cogenerazione alla E.ON, il gestore di tale unità, occorre ricordare che, da un lato, l'articolo 6, paragrafo 1, di tale direttiva, relativo alle condizioni di autorizzazione ad emettere gas a effetto serra, dispone, al suo primo comma, che l'autorità competente rilascia una tale autorizzazione per le emissioni provenienti da un impianto o da parte di esso ove abbia accertato che il gestore è in grado di controllare e comunicare le emissioni e, al secondo comma, che un'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra può valere per uno o più impianti localizzati sullo stesso sito gestiti dallo stesso gestore. Inoltre, ai sensi dell'articolo 7 della medesima direttiva, tale autorità, ove lo ritenga necessario, aggiorna l'autorizzazione alla luce delle informazioni fornitele dal gestore in merito alle modifiche dell'impianto interessato. Dall'altro lato, l'articolo 3, lettera f), della direttiva 2003/87 definisce il «gestore» come la persona che gestisce o controlla un impianto o, se previsto dalla normativa nazionale, alla quale è stato delegato un potere economico determinante per quanto riguarda l'esercizio tecnico del medesimo.
- 50 Come risulta da tali disposizioni, occorre esaminare, in circostanze come quelle di cui al procedimento principale, dove il proprietario di uno stabilimento produttivo ha ceduto ad un'impresa specializzata nel settore dell'energia un'unità di cogenerazione situata nello stesso sito industriale di detto stabilimento, se, a seguito di tale trasferimento, sia venuto meno il controllo di tale proprietario sul

funzionamento dell'unità di cogenerazione e, di conseguenza, sulle emissioni di gas a effetto serra derivanti dalle attività di quest'ultima. In una tale situazione, detto proprietario non può essere considerato, dopo il trasferimento, come il gestore dell'unità di cogenerazione ai sensi dell'articolo 3, lettera f), della direttiva 2003/87.

- 51 A tal titolo, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 45 delle sue conclusioni, ai fini dell'identificazione del gestore di una tale unità di cogenerazione occorre tener conto, in particolare, delle clausole contrattuali che vincolano cedente e cessionario.
- 52 Nel caso di specie, alla luce degli elementi forniti dal giudice del rinvio, non si può dedurre dalle disposizioni contrattuali tra la E.ON e la Granarolo che quest'ultima abbia mantenuto il controllo sul funzionamento dell'unità di cogenerazione oggetto del procedimento principale e, di conseguenza, sulle emissioni di gas a effetto serra derivanti dalle sue attività.
- 53 Per un verso, infatti, come risulta dalla formulazione della prima questione pregiudiziale, la Granarolo ha trasferito la proprietà dell'unità di cogenerazione alla E.ON e, a tal fine, in particolare, ha ceduto a quest'ultima tutti i documenti necessari al funzionamento di tale unità e all'esercizio dell'attività ivi svolta.
- 54 Per altro verso, nell'ambito del contratto di fornitura di energia tra la Granarolo e la E.ON, quest'ultima può aumentare l'attività dell'unità di cogenerazione e fornire l'elettricità prodotta alla rete pubblica. Essa è anche libera di ridurre la quantità di energia prodotta, salvo rimborso, in caso di mancata fornitura delle quantità minime di energia pattuite nel contratto, di un importo equivalente alla differenza tra i costi di approvvigionamento dell'energia sul mercato e i prezzi previsti nel contratto. Un tale meccanismo di compensazione, di natura contrattuale, non può certamente essere considerato come una delega alla Granarolo di un potere economico determinante sul funzionamento tecnico del cogeneratore, ai sensi dell'articolo 3, lettera f), ultima parte, della direttiva 2003/87.
- 55 Inoltre, occorre constatare che neppure le altre clausole contrattuali menzionate dal giudice del rinvio, in particolare quelle relative al prezzo di vendita dell'energia, al diritto di opzione di riacquisto di cui beneficia la Granarolo o alla necessità della sua autorizzazione perché possano essere eseguiti lavori sull'unità di cogenerazione, conferiscono alla Granarolo il controllo del funzionamento di tale unità, come richiesto all'articolo 3, lettera f), della direttiva 2003/87, e pertanto non le attribuiscono, di per sé, il potere di gestire o controllare, in generale, la quantità di emissioni di gas a effetto serra derivanti dall'attività di tale unità.
- 56 Dalle considerazioni esposte ai punti da 52 a 55 della presente sentenza risulta quindi che, con riserva di verifica da parte del giudice del rinvio, la Granarolo non è più, in ogni caso, il gestore dell'unità di cogenerazione, ai sensi dell'articolo 3, lettera f), della direttiva 2003/87, di modo che essa ha diritto a che la sua autorizzazione ad emettere gas a effetto serra venga aggiornata, conformemente all'articolo 7 di detta direttiva.
- 57 Un tale aggiornamento dell'autorizzazione non può comportare un'elusione delle regole dell'ETS.
- 58 In primo luogo, infatti, occorre notare che l'aggiornamento dell'autorizzazione non avrebbe l'effetto di contravvenire alla regola dell'aggregazione, come enunciata ai punti 2 e 3 dell'allegato I della direttiva 2003/87.
- 59 L'allegato I, invero, come indica il suo titolo, identifica le categorie di attività alle quali si applica tale direttiva, come previsto all'articolo 2, paragrafo 1, di quest'ultima. In particolare, la regola dell'aggregazione precisa le condizioni in cui è necessario valutare se le attività svolte all'interno di un impianto, quale segnatamente l'attività di combustione di carburanti, raggiungano le soglie stabilite all'allegato I per decidere l'inclusione di tale impianto nel sistema ETS.
- 60 Tuttavia, come rilevato al punto 48 della presente sentenza, una centrale termica e un'unità di cogenerazione come quelle di cui al procedimento principale sono due entità distinte che non

costituiscono uno stesso impianto ai sensi dell'articolo 3, lettera e), della direttiva 2003/87.

- 61 È pacifico, inoltre, che, anche dopo la cessione dell'unità di cogenerazione alla E.ON, la centrale termica di cui è dotato lo stabilimento produttivo ha continuato a rientrare nel campo di applicazione dell'ETS, dato che la sua potenza termica nominale totale supera la soglia dei 20 MW fissata nell'allegato I di detta direttiva.
- 62 Peraltro, occorre rilevare che la regola dell'aggregazione riguarda le modalità di calcolo delle capacità delle attività che si svolgono all'interno di un impianto e non è destinata, invece, tenuto conto delle condizioni menzionate al punto 49 della presente sentenza, a identificare il gestore di tale impianto. Nel caso di specie, contrariamente a quanto sembrano suggerire i resistenti nel procedimento principale, una tale regola non può quindi né comportare la designazione della Granarolo come gestore dell'unità di cogenerazione oggetto del procedimento principale nonostante essa non possa più ritenersi in controllo del funzionamento di tale unità e non sia quindi più in grado di controllare le emissioni di gas a effetto serra generate dall'attività di detta unità, né ostare a che la Granarolo chieda l'aggiornamento della sua autorizzazione ad emettere gas a effetto serra.
- 63 In secondo luogo, occorre ricordare che il principio del divieto di frode e di abuso di diritto è un principio generale del diritto dell'Unione che i soggetti dell'ordinamento devono rispettare. Infatti, l'applicazione della normativa dell'Unione non può essere estesa fino a permettere operazioni che vengono realizzate allo scopo di beneficiare in modo fraudolento o abusivo dei vantaggi previsti dal diritto dell'Unione (sentenza del 28 ottobre 2020, Kreis Heinsberg, C-112/19, EU:C:2020:864, EU:C:2018:63, punto 46 e giurisprudenza ivi citata).
- 64 In particolare, il principio del divieto di pratiche abusive comporta l'interdizione delle costruzioni meramente artificiali, prive di effettività economica, realizzate al solo scopo di ottenere un vantaggio fiscale (v., per analogia, sentenza del 18 giugno 2020, KrakVet Marek Batko, C-276/18, EU:C:2020:485, punto 84 e giurisprudenza ivi citata).
- 65 Ebbene, non vi è alcuna indicazione, nel fascicolo a disposizione della Corte, che transazioni abusive o fraudolente, compresa una costruzione di puro artificio, abbiano avuto luogo nella fattispecie. In particolare, nessun elemento di tale fascicolo può far dubitare dell'effettività dell'attività economica autonoma svolta dall'impresa cessionaria dell'unità di cogenerazione oggetto del procedimento principale.
- 66 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni sollevate dichiarando che l'articolo 3, lettere e) e f), della direttiva 2003/87, in combinato disposto con i punti 2 e 3 dell'allegato I di quest'ultima, deve essere interpretato nel senso che esso non osta a che il proprietario di uno stabilimento produttivo dotato di una centrale termica la cui attività rientra nell'ambito di applicazione di tale allegato I possa ottenere un aggiornamento della sua autorizzazione ad emettere gas a effetto serra, ai sensi dell'articolo 7 di tale direttiva, se ha ceduto un'unità di cogenerazione situata nello stesso sito industriale di tale stabilimento ed esercente un'attività con una capacità inferiore alla soglia stabilita in detto allegato I ad un'impresa specializzata nel settore dell'energia, concludendo con tale impresa un contratto che prevede, in particolare, la fornitura a detto stabilimento dell'energia prodotta da tale unità di cogenerazione, sempre che la centrale termica e l'unità di cogenerazione non costituiscano un solo ed unico impianto, ai sensi dell'articolo 3, lettera e), di detta direttiva, e che, in ogni caso, il proprietario dello stabilimento produttivo non sia più il gestore dell'unità di cogenerazione, ai sensi dell'articolo 3, lettera f), della medesima direttiva.

Sulle spese

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

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

L'articolo 3, lettere e) e f), della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio, come modificata dalla direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, in combinato disposto con i punti 2 e 3 dell'allegato I della stessa, deve essere interpretato nel senso che esso non osta a che il proprietario di uno stabilimento produttivo dotato di una centrale termica la cui attività rientra nell'ambito di applicazione di tale allegato I possa ottenere un aggiornamento della sua autorizzazione ad emettere gas a effetto serra, ai sensi dell'articolo 7 di tale direttiva, se ha ceduto un'unità di cogenerazione situata nello stesso sito industriale di tale stabilimento ed esercente un'attività con una capacità inferiore alla soglia stabilita in detto allegato I ad un'impresa specializzata nel settore dell'energia, concludendo con tale impresa un contratto che prevede, in particolare, la fornitura a detto stabilimento dell'energia prodotta da tale unità di cogenerazione, sempre che la centrale termica e l'unità di cogenerazione non costituiscano un solo ed unico impianto, ai sensi dell'articolo 3, lettera e), di detta direttiva, e che, in ogni caso, il proprietario dello stabilimento produttivo non sia più il gestore dell'unità di cogenerazione, ai sensi dell'articolo 3, lettera f), della medesima direttiva.

Regan

Ilešič

Lycourgos

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 29 aprile 2021.

Il cancelliere

Il presidente della Quinta
Sezione

A. Calot Escobar

E. Regan

* [Lingua processuale: l'italiano.](#)