

Obbligo di comunicazione e di restituzione delle quote di emissioni di gas a effetto serra previsto dalla direttiva 2003/87

Corte di giustizia UE, Sez. VI 28 luglio 2016, in causa C-457/15 - Arabadjev, pres.; Bonichot, est.; Sharpston, avv. gen. - Vattenfall Europe Generation AG c. Bundesrepublik Deutschland.

Ambiente - Sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione europea - Direttiva 2003/87/CE - Ambito di applicazione *ratione temporis* - Momento di insorgenza dell'obbligo di scambio di quote - Art. 3 - Allegato I - Nozione di «impianto» - Attività di combustione di carburanti in impianti di potenza termica nominale totale superiore a 20 MW.

(Omissis)

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione 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 del 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»), nonché dell'articolo 19, paragrafo 2, della decisione 2011/278/UE della Commissione, del 27 aprile 2011, che stabilisce norme transitorie per l'insieme dell'Unione ai fini dell'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote di emissioni ai sensi dell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87 (GU 2011, L 130, pag. 1).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Vattenfall Europe Generation AG (in prosieguo: la «Vattenfall») e la Bundesrepublik Deutschland (Repubblica federale di Germania), in merito alla determinazione del momento a partire dal quale sorge l'obbligo di comunicazione e di restituzione delle quote di emissioni di gas a effetto serra (in prosieguo: le «quote»), previsto dalla direttiva 2003/87, a cui è soggetto un impianto produttore di elettricità.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

La direttiva 2003/87

3 L'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2003/87 dispone quanto segue:

«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 è così formulato:

«Ai fini della presente direttiva valgono le seguenti definizioni:

(...)

b) “emissioni”, il rilascio nell'atmosfera di gas a effetto serra a partire da fonti situate in un impianto (...)

(...)

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;

(...)

t) “combustione”, l'ossidazione di combustibili, indipendentemente dall'impiego che viene fatto dell'energia termica, elettrica o meccanica prodotte in tale processo, e altre attività direttamente connesse, compreso il lavaggio dei gas di scarico;

u) “impianto di produzione di elettricità”, un impianto che, al 1° gennaio 2005 o successivamente, ha prodotto elettricità ai fini della vendita a terzi e nel quale non si effettua alcuna attività elencata all'allegato I diversa dalla “combustione di carburanti”».

5 L'articolo 4 della direttiva 2003/87 dispone quanto segue:

«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 tale 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 dal sistema comunitario ai sensi dell'articolo 27. Tale disposizione si applica anche agli impianti inclusi ai sensi dell'articolo 24».

6 Ai sensi dell'articolo 6 della direttiva 2003/87:

«1. 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.

(...)

2. L'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra contiene i seguenti elementi:

a) nome e indirizzo del gestore;

b) descrizione delle attività e delle emissioni dell'impianto;

(...)

e) obbligo di restituire quote di emissioni, diverse dalle quote rilasciate a norma del capo II, pari alle emissioni complessivamente rilasciate dall'impianto durante ciascun anno civile, come verificate a norma dell'articolo 15, entro quattro mesi dalla fine di tale anno».

7 L'articolo 10 bis, paragrafo 3, della medesima direttiva prevede quanto segue:

«Fatti salvi i paragrafi 4 e 8 e a prescindere dall'articolo 10 quater, gli impianti di produzione di elettricità, gli impianti deputati alla cattura di CO₂, le condutture per il trasporto di CO₂ o i siti di stoccaggio di CO₂ non beneficiano dell'assegnazione gratuita di quote».

8 L'articolo 12, paragrafo 3, di detta direttiva è così formulato:

«Gli Stati membri provvedono affinché, entro il 30 aprile di ogni anno, il gestore di ciascun impianto restituisca un numero di quote di emissioni, diverse dalle quote rilasciate a norma del capo II, pari alle emissioni totali di tale impianto nel corso dell'anno civile precedente, come verificat[e] a norma dell'articolo 15, e che tali quote siano successivamente cancellate».

9 L'articolo 14 della direttiva 2003/87 dispone quanto segue:

«1. Entro il 31 dicembre 2011 la Commissione adotta un regolamento sul monitoraggio e la comunicazione delle emissioni (...) ispirandosi ai principi di monitoraggio e comunicazione delle emissioni definiti nell'allegato IV e specificando, nelle prescrizioni relative al monitoraggio e alla comunicazione delle emissioni, il potenziale di riscaldamento globale di ciascun gas a effetto serra considerato.

Tale misura intesa a modificare elementi non essenziali della presente direttiva completandola è adottata secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 23, paragrafo 3.

(...)

3. Gli Stati membri provvedono affinché ogni gestore di un impianto o operatore aereo controlli e comunichi all'autorità competente le emissioni rilasciate durante ciascun anno civile dall'impianto o, a decorrere dal 1° gennaio 2010, dall'aeromobile che gestisce, dopo la fine di tale anno, secondo quanto stabilito dal regolamento di cui al paragrafo 1.

(...))».

10 L'allegato I della direttiva 2003/87 elenca le categorie di attività alle quali quest'ultima si applica. Nel novero di tali attività figura, segnatamente, 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)».

La decisione 2011/278

11 Il considerando 31 della direttiva 2011/278 così recita:

«Considerando che, a partire dal 2013, per il settore della produzione di energia elettrica la messa all'asta integrale delle quote diventerà la norma, vista la capacità di questo comparto di trasferire i maggiori costi del CO₂, e che non si devono assegnare quote gratuite alle attività di produzione di elettricità, ad eccezione dell'assegnazione transitoria gratuita di quote per la modernizzazione della produzione di elettricità e di elettricità prodotta da gas di scarico, è opportuno che la presente decisione non disciplini l'assegnazione gratuita di quote di emissioni relative alla produzione o al consumo di elettricità. Tuttavia, conformemente all'articolo 10 bis, paragrafo 6, della direttiva [2003/87], i settori o sottosettori considerati esposti ad un rischio elevato di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio possono beneficiare di compensazioni per i costi connessi alle emissioni di gas a effetto serra trasferiti sui prezzi dell'elettricità mediante misure finanziarie adottate dagli Stati membri, conformemente alle norme in materia di aiuti di Stato vigenti e a quelle che la Commissione deve adottare in tale ambito».

12 L'articolo 1 di tale decisione così prevede:

«La presente decisione stabilisce norme transitorie per l'insieme dell'Unione ai fini dell'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita armonizzata di quote di emissioni ai sensi della direttiva [2003/87] a decorrere dal 2013».

13 L'articolo 19 della medesima decisione, intitolato «Assegnazione ai nuovi entranti», dispone quanto segue:

«1. Ai fini dell'assegnazione di quote di emissioni ai nuovi entranti, ad eccezione dell'assegnazione di quote agli impianti di cui all'articolo 3, lettera h), terzo trattino, della direttiva [2003/87], gli Stati membri calcolano separatamente per ogni sottoimpianto il quantitativo annuo preliminare di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito a partire dall'avvio del funzionamento normale dell'impianto, nel modo seguente:

(...)

c) per ogni sottoimpianto oggetto del parametro di riferimento di combustibile, il quantitativo annuo preliminare di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito corrisponde al valore del parametro di riferimento per i combustibili di cui all'allegato I, moltiplicato per il livello di attività relativo ai combustibili;

(...)

2. Per le emissioni, verificate in modo indipendente, del nuovo entrante prodotte prima dell'avvio del funzionamento normale, le quote aggiuntive saranno assegnate sulla base delle emissioni storiche espresse in tonnellate di biossido di carbonio equivalenti.

(...)).

Il regolamento (UE) n. 601/2012

14 L'articolo 5, primo comma, del regolamento (UE) n. 601/2012 della Commissione, del 21 giugno 2012, concernente il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra ai sensi della direttiva 2003/87 (GU 2012, L 181, pag. 30), prevede quanto segue:

«Il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni sono esaustivi e riguardano tutte le emissioni di processo e di combustione provenienti da tutte le fonti e i flussi di fonti di emissione riconducibili ad attività elencate nell'allegato I della direttiva [2003/87] e ad altre attività pertinenti previste dall'articolo 24 della medesima direttiva e relative a tutti i gas serra specificati in relazione a tali attività, evitando di contabilizzarle due volte».

15 L'articolo 20, paragrafo 1, di tale regolamento dispone quanto segue:

«Il gestore definisce i limiti del sistema di monitoraggio per ciascun impianto.

Entro tali limiti il gestore tiene conto di tutte le corrispondenti emissioni di gas a effetto serra prodotte da tutte le fonti e dai flussi di fonti riconducibili ad attività di cui all'allegato I della direttiva [2003/87] svolte nell'impianto, nonché riconducibili alle attività e ai gas a effetto serra aggiunti da uno Stato membro a norma dell'articolo 24 della direttiva 2003/87/CE.

Il gestore tiene conto inoltre delle emissioni prodotte sia nelle operazioni normali che in occasione di eventi straordinari tra cui l'avviamento, l'arresto e situazioni di emergenza nell'arco del periodo di comunicazione, a eccezione delle emissioni provenienti dai macchinari utilizzati a fini di trasporto».

Diritto tedesco

16 L'articolo 2, paragrafo 1, del Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen (la legge sullo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra), del 21 luglio 2011 (BGBl. I 1475, pag. 3154, in prosieguo il «TEHG»), prevede quanto segue:

«La presente legge si applica alle emissioni dei gas a effetto serra indicati nell'allegato 1, parte 2, derivanti dalle attività ivi menzionate. (...)».

17 L'allegato 1, parte 2, del TEHG è così formulato:

«1. Unità di combustione per la combustione di carburanti di potenza termica nominale pari o superiore a 20 MW complessivi in un impianto, purché non rientranti in uno dei seguenti punti.

2. Impianti per la produzione di elettricità, vapore, acqua calda, calore industriale o gas surriscaldato con l'impiego di combustibili in un impianto di combustione (quale centrale elettrica, centrale termoelettrica, centrale termica, impianto di turbina a gas, impianto motore a combustione, altro impianto di combustione), compresa la relativa caldaia a vapore, con potenza termica nominale di 50 MW o superiore».

18 L'articolo 18, paragrafo 4, del Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 bis 2020 (regolamento sull'assegnazione delle quote di emissioni di gas a effetto serra per il periodo dal 2013 al 2020), del 26 settembre 2011 (BGBl. I 2011, pag. 1921), prevede quanto segue:

«Con riguardo alle emissioni degli elementi alla base dell'assegnazione prodotte anteriormente all'avvio del funzionamento a regime, vengono assegnate, per i nuovi impianti, quote aggiuntive sulla base di tali emissioni espresse in tonnellate di biossido di carbonio equivalenti».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

19 Dalla decisione di rinvio emerge che la Vattenfall gestisce una centrale elettrica, di recente costruzione, a Moorburg, presso Amburgo (Germania). La potenza termica di combustione di tale centrale alimentata a carbone è di 3 700 MW.

20 La Vattenfall adiva, con due lettere, rispettivamente del 7 agosto e del 3 settembre 2013, la Deutsche Emissionshandelsstelle im Umweltbundesamt (Autorità tedesca competente in materia di scambio di quote di emissione presso l'Ufficio federale per l'ambiente; in prosieguo l'«Autorità per lo scambio di quote») dichiarando che la centrale di Moorburg, in quanto ancora in fase di allestimento, non era soggetta agli obblighi di scambio e di restituzione delle quote derivanti dal sistema istituito dalla direttiva 2003/87 (in prosieguo il «sistema di scambio di quote»).

21 Atteso che l'Autorità per lo scambio di quote, con lettera del 18 settembre 2013, ha respinto una tale interpretazione, la Vattenfall ha proposto ricorso dinanzi al Verwaltungsgericht Berlin (Tribunale amministrativo di Berlino, Germania) chiedendo al giudice medesimo di dichiarare che l'obbligo di scambio di quote decorre soltanto dall'avvio del periodo di prova da parte del gestore dell'impianto.

22 La Vattenfall ritiene, infatti, che dall'articolo 3, lettera u), della direttiva 2003/87 risulti, segnatamente, che quest'ultima riguarda gli impianti produttori di elettricità soltanto dal momento in cui questi producono elettricità ai fini della vendita a terzi. Sarebbe pertanto conforme a tale disposizione il TEHG, in quanto, al suo allegato 1, parte 2, punto

2, non sottopone al sistema di scambio di quote le emissioni di centrali elettriche prima della produzione di energia elettrica. L'obbligo di scambio delle quote decorrerebbe solamente a partire dal collaudo da parte del gestore dell'impianto in condizioni di pieno funzionamento, nel momento in cui quest'ultimo inizia le prove di funzionamento. Tale interpretazione sarebbe compatibile con l'allegato 1, parte 2, punto 1, del TEHG, il quale mirerebbe solamente a garantire che tutti i tipi di impianti rientrino nel campo di applicazione del TEHG, ma non fornirebbe alcuna indicazione circa il suo ambito di applicazione *ratione temporis*.

23 La Repubblica federale di Germania sostiene, invece, che la centrale di Moorburg, a causa della sua potenza termica nominale superiore a 20 MW, è soggetta all'obbligo di scambio di quote dal momento in cui ha iniziato a emettere gas a effetto serra riconducibili alla sua attività, senza che rilevi lo scopo della combustione. L'attività di un impianto inizierebbe, infatti, fin dalle prime prove di funzionamento, e, di conseguenza, fin dal momento in cui l'impianto emette gas a effetto serra, a prescindere dalla ragione che fonda tali emissioni. Tale regola risulterebbe dal TEHG, il cui allegato 1, parte 2, punto 1, prevede che si deve tener conto di tutte le emissioni derivanti da una combustione. Essa sarebbe conforme sia alla nozione di combustione che figura all'articolo 3, lettera t), della direttiva 2003/87, sia ai limiti temporali del sistema di monitoraggio delle emissioni previsti dall'articolo 20, paragrafo 1, del regolamento n. 601/2012.

24 Il giudice del rinvio rileva, a tal proposito, che né il diritto tedesco né il diritto dell'Unione contengono una norma espressa relativa al *dies a quo* dell'obbligo di scambio di quote al quale sono soggetti gli impianti messi in funzione durante il periodo di scambio 2013 - 2020. Tuttavia, una risposta a tale questione potrebbe essere rinvenuta nell'allegato I della direttiva 2003/87, il quale riguarda «la combustione di carburanti in impianti di potenza termica nominale totale superiore a 20 MW», nonché nell'articolo 19, paragrafo 2, della decisione 2011/278. In particolare, anche se quest'ultima decisione non è applicabile agli impianti per la produzione di elettricità, dal suo articolo 19, paragrafo 2, relativo ai nuovi entranti, potrebbe essere dedotto che l'obbligo di scambio di quote sorge prima dell'avvio del normale funzionamento di tali impianti. Se tale obbligo sorgesse, invece, soltanto a partire dall'avvio del normale funzionamento, la Vattenfall avrebbe restituito un numero di quote troppo elevato.

25 In siffatte circostanze, il Verwaltungsgericht Berlin (Tribunale amministrativo di Berlino) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'inserimento della categoria di attività "Combustione di carburanti in impianti di potenza termica nominale totale superiore a 20 MW" nell'allegato I della direttiva 2003/87 implichi che il *dies a quo* relativo all'obbligo di scambio delle quote di emissioni di un impianto per la produzione di elettricità coincida con il momento della prima emissione di gas a effetto serra, decorrendo quindi eventualmente da un momento anteriore alla prima produzione di elettricità dell'impianto.

2) In caso di risposta negativa alla prima questione:

Se l'articolo 19, paragrafo 2, della decisione 2011/278 debba essere interpretato nel senso che l'emissione di gas a effetto serra che abbia luogo prima dell'avvio del normale funzionamento di un impianto contemplato dall'allegato I della direttiva 2003/87 implica l'obbligo di comunicazione e di restituzione delle quote da parte del gestore dell'impianto fin dal momento della prima emissione prodotta durante la fase di allestimento dell'impianto.

3) In caso di soluzione affermativa della seconda questione:

Se l'articolo 19, paragrafo 2, della decisione 2011/278 debba essere interpretato nel senso che esso osta all'applicazione della norma nazionale di recepimento di cui all'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento sull'assegnazione delle quote di emissioni di gas a effetto serra per il periodo dal 2013 al 2020 a impianti per la produzione di elettricità in relazione alla determinazione del *dies a quo* dell'obbligo di scambio delle quote di emissioni».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

26 Con la sua prima questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'allegato I della direttiva 2003/87, nei limiti in cui include la «combustione di carburanti in impianti di potenza termica nominale totale superiore a 20 MW» nell'elenco delle categorie di attività alle quali tale direttiva si applica, debba essere interpretato nel senso che l'obbligo di scambio di quote di un impianto per la produzione di elettricità sorge a partire dal momento della prima emissione di gas a effetto serra, e quindi eventualmente addirittura in un momento anteriore alla prima produzione di elettricità dell'impianto.

27 Occorre rammentare che l'impianto sistematico della direttiva 2003/87 è basato su una rigorosa contabilità delle quote attribuite, detenute, trasferite e cancellate. Detta contabilità precisa inerisce allo scopo stesso di tale direttiva, consistente nella fissazione di un sistema di scambio di quote, che mira alla riduzione delle emissioni di tali gas nell'atmosfera a un livello che impedisca qualsiasi perturbazione antropica pericolosa per il clima e il cui fine ultimo è la tutela dell'ambiente (v., in tal senso, sentenza del 29 aprile 2015, Nordzucker, C-148/14, EU:C:2015:287, punto 28).

28 Ai fini dell'attuazione di tale sistema, l'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2003/87 prevede che l'ambito di applicazione di quest'ultima si estenda alle emissioni provenienti dalle attività indicate al suo allegato I e ai gas a effetto serra elencati al suo allegato II, di cui fa parte, segnatamente, il biossido di carbonio.

29 Inoltre, dall'articolo 4 di tale direttiva risulta che gli Stati membri devono provvedere affinché nessun impianto possa esercitare le attività elencate all'allegato I che comportano emissioni specificate in relazione a tale attività se non qualora il relativo gestore sia munito di un'autorizzazione rilasciata da un'autorità competente conformemente alle condizioni previste da tale medesima direttiva.

30 Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva 2003/87, il rilascio di una tale autorizzazione è subordinato al rispetto, segnatamente, dell'obbligo, previsto dall'articolo 12, paragrafo 3, della stessa, in virtù della quale i gestori devono restituire, entro il 30 aprile di ogni anno, a scopo di cancellazione, un numero di quote pari alle loro emissioni totali nel corso dell'anno civile precedente (v. in tal senso, sentenza del 29 aprile 2015, Nordzucker, C-148/14, EU:C:2015:287, punto 29).

31 Come risulta dall'articolo 14, paragrafo 3, della direttiva 2003/87, tale obbligo di restituzione è basato sulle comunicazioni che i gestori di un impianto redigono secondo le regole esposte nel regolamento la cui adozione incombe alla Commissione, ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 1, di tale direttiva (v., in tal senso, sentenza del 29 aprile 2015, Nordzucker, C-148/14, EU:C:2015:287, punto 31).

32 Sulla base di quest'ultima disposizione, la Commissione ha adottato il regolamento n. 601/2012, il cui articolo 20, paragrafo 1, secondo comma, prevede che, entro i limiti del sistema di monitoraggio definiti per ciascun impianto da parte del gestore, quest'ultimo tiene conto di tutte le corrispondenti emissioni di gas a effetto serra, prodotte da tutte le fonti e da tutti i flussi riconducibili ad attività di cui all'allegato I della direttiva 2003/87 svolte nell'impianto.

33 L'articolo 20, paragrafo 1, terzo comma, del regolamento n. 601/2012 precisa che tale obbligo riguarda non soltanto le emissioni prodotte nelle normali operazioni, ma anche quelle generate in occasione di eventi straordinari, quali l'avviamento e l'arresto di un impianto. Atteso che tale elenco non è esaustivo, le emissioni prodotte in occasione di altri eventi straordinari, quali quelle prodotte durante il periodo di prova di un impianto, devono parimenti essere tenute in conto ai fini del monitoraggio e della comunicazione delle emissioni.

34 Occorre ricordare, inoltre, che l'articolo 3, lettera e), della direttiva 2003/87 definisce l'impianto ai fini della medesima direttiva come un'unità tecnica permanente in cui sono svolte una o più attività elencate nell'allegato I della suddetta direttiva 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 (sentenza del 9 giugno 2016, Elektriciteits Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ, C-158/15, EU:C:2016:422, punto 25).

35 Tra le attività contemplate dall'allegato I della medesima direttiva figura la combustione di carburanti in impianti di potenza termica nominale totale superiore a 20 MW, fatti salvi gli impianti per l'incenerimento di rifiuti pericolosi o urbani.

36 Quanto alla nozione di combustione, questa è definita all'articolo 3, lettera t), della direttiva 2003/87 come l'ossidazione di combustibili indipendentemente dall'impiego che viene fatto dell'energia termica, elettrica o meccanica prodotte in tale processo, nonché altre attività direttamente connesse.

37 Non rileva, pertanto, la circostanza che in un primo periodo di prova, durante il quale vi sono dei rilasci di gas a effetto serra nell'atmosfera, una centrale elettrica, rientrante nell'ambito di applicazione della direttiva 2003/87, non produca elettricità, poiché non è necessario, quanto all'obbligo di restituzione delle quote, che l'energia termica derivante dalla combustione di carburanti sia utilizzata a tale scopo.

38 Da quanto precede emerge che un impianto per la produzione di elettricità mediante la combustione di carburanti, la cui capacità di rendimento supera il valore previsto dall'allegato I della direttiva 2003/87, è soggetto agli obblighi che il sistema di scambio di quote comporta e, in particolare, a quello di comunicazione, per le emissioni provenienti da tutte le fonti e da tutti i flussi riconducibili alle attività di un impianto, comprese le emissioni prodotte durante un periodo di prova preliminare all'avviamento del funzionamento a regime di tale impianto.

39 Tale interpretazione della direttiva 2003/87 è conforme al suo obiettivo principale, ossia la protezione dell'ambiente attraverso una riduzione di gas a effetto serra (v., in tal senso, sentenza del 28 aprile 2016, Borealis Polyolefine e a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311, punto 79) e non può essere inficiata dal fatto che la qualifica di un impianto come produttore di elettricità, ai sensi dell'articolo 3, lettera u), di tale direttiva, è subordinata alla condizione che essa produca elettricità per la vendita a terzi.

40 Tale disposizione, infatti, non mira a definire l'ambito di applicazione della direttiva 2003/87 ma contribuisce alla realizzazione di una distinzione importante per la determinazione del quantitativo massimo annuo di quote ai sensi dell'articolo 10 bis, paragrafo 5, di detta direttiva (v., in tal senso, sentenza del 28 aprile 2016, Borealis Polyolefine e a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311, punti da 64 a 70).

41 Come già dichiarato dalla Corte, ai sensi dell'articolo 10 bis, paragrafo 1, terzo comma, e dell'articolo 10 bis, paragrafi da 3 a 5, della direttiva 2003/87, occorre distinguere gli impianti ricompresi nell'articolo 10 bis, paragrafo 3, di tale direttiva dagli altri impianti che producono emissioni di gas a effetto serra. Tra i primi figurano, segnatamente, i produttori di elettricità ai sensi dell'articolo 3, lettera u), della suddetta direttiva (sentenza del 28 aprile 2016, Borealis Polyolefine e a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311, punto 70).

42 Inoltre, occorre precisare che la circostanza che tali obblighi siano rivolti al gestore di un impianto non significa che le emissioni prodotte in occasione delle prove effettuate dal costruttore dell'impianto non debbano essere prese in

considerazione. Da un lato, infatti, come rilevato dalla Commissione, la nozione di «produttore di elettricità» cui all'articolo 3, lettera u), della direttiva 2003/87 non è rilevante affinché sorga l'obbligo di scambio di quote di emissioni. Dall'altro lato, l'obbligo di comunicazione e di restituzione del gestore riguarda anche tali emissioni, in quanto il sistema di scambio di quote si applica, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, di tale direttiva, a tutte le emissioni provenienti dalle attività di cui all'allegato I di quest'ultima.

43 In considerazione di quanto precede, occorre rispondere alla prima questione affermando che l'allegato I della direttiva 2003/87, nei limiti in cui include la «combustione di carburanti in impianti di potenza termica nominale totale superiore a 20 MW» nell'elenco delle categorie di attività alle quali tale direttiva si applica, deve essere interpretato nel senso che l'obbligo di scambio di quote di un impianto per la produzione di elettricità sorge a partire dal momento della prima emissione di gas a effetto serra, e quindi eventualmente addirittura in un momento anteriore alla prima produzione di elettricità dell'impianto.

Sulle questioni seconda e terza

44 Alla luce della risposta fornita alla prima questione, non occorre più rispondere alla seconda e terza questione.

Sulle spese

45 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 (Sesta Sezione) dichiara:

L'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, come modificata dalla direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, nei limiti in cui include la «combustione di carburanti in impianti di potenza termica nominale totale superiore a 20 MW» nell'elenco delle categorie di attività alle quali tale direttiva si applica, deve essere interpretato nel senso che l'obbligo di scambio di quote di un impianto per la produzione di elettricità sorge a partire dal momento della prima emissione di gas a effetto serra, e quindi eventualmente anche in un momento anteriore alla prima produzione di elettricità dell'impianto.

(Omissis)