CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
prezentate la 10 decembrie 2020[1]

Cauza C-617/19

Granarolo SpA
împotriva
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,
cu participarea
E.On Business Solutions Srl, fostă E.On Connecting Energies Italia Srl

[cerere de decizie preliminară formulată de Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional din Lazio, Italia)]

„Trimitere preliminară – Mediu – Directiva 2003/87/CE – Sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră – Articolul 3 litera (e) – Noțiunea de «instalație» – Noțiunea de «activități care au o legătură de natură tehnică» – Articolul 3 litera (f) – Noțiunea de «operator» – Cesiune a unei instalații de cogenerare a energiei – Contract de furnizare a energiei încheiat între cedent și cesionar – Respingere a cererii de revizuire a permisului de emisie de gaze cu efect de seră a cedentei"

I. Introducere

1. Granarolo SpA (denumită în continuare „Granarolo") este o societate care își desfășoară activitatea în sectorul alimentar al laptelui proaspăt, precum și în producția și distribuția de produse lactate. Aceasta deține, pe amplasamentul său din Pasturago di Vernate (Italia), pe care sunt situate o unitate de producție și o instalație de cogenerare de energie electrică și de energie termică[2], un permis unic de emisie de gaze cu efect de seră. Cu toate acestea, în fapt, Granarolo nu mai este proprietara instalației de cogenerare, pe care a transferat-o către E.On Business Solutions (fostă E.On Connecting Energies Italia Srl, denumită în continuare „EBS"), o societate specializată în producția de energie. Prin urmare, Granarolo urmărește să obțină revizuirea permisului său de emisie de gaze cu efect de seră pentru ca emisiile aferente instalației de cogenerare să nu îi mai fie imputate. Până în prezent, această cerere i-a fost refuzată de autoritatea competentă[3].

1 Limba originală: franceza.

2 Principiul cogenerării constă în producerea simultană a energiei mecanice, transformată în energie electrică, și a energiei termice în cadrul aceleiași instalații și din aceeași sursă de energie (și anume prin arderea combustibililor).

3 Cererea de revizuire a Granarolo, la fel ca cererea sa de permis de emisie de gaze cu efect de seră inițială, a fost adresată Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto (Comitetul național pentru gestionarea Directivei 2003/87/CE și pentru susținerea gestionării activităților unor proiecte care intră sub incidența Protocolului de la Kyoto, denumit în continuare „Comitetul ETS"). Prin „ETS" trebuie să se înțeleagă „sistem de comercializare a cotelor de emisie". În prezentele concluzii, vom utiliza atât această abreviere, cât și termenii „sistem de comercializare a cotelor de emisie".

2. În acest context, Granarolo a sesizat Tribunale ammistrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional din Lazio, Italia) cu o acțiune [4]. Această instanță a adresat Curții o cerere de decizie preliminară privind interpretarea articolului 3 litera (e) din Directiva 2003/87/CE [5], care conține definiția noțiunii de „instalație”.

3. Se solicită Curții să se pronunțe în esență cu privire la aspectul dacă, atunci când, pe același amplasament industrial, unități tehnice au făcut obiectul unui permis unic de emisie de gaze cu efect de seră și au fost tratate în acest permis ca una și aceeași „instalație”, cesiunea uneia dintre ele, de către deținătoarea permisului, către o persoană fizică sau juridică are drept consecință faptul că această unitate nu mai face parte dintr-o asemenea instalație.

4. În continuarea concluziilor noastre, vom propune Curții să răspundă afirmativ la această întrebare, precizând totodată că există, în opinia noastră, două excepții: *prima*, atunci când, în pofida schimbării proprietarului, activitatea care se desfășoară în unitatea transferată are „o legătură de natură tehnică” cu activitățile societății cedente și este „direct asociat[ă]” [6] cu instalația acesteia din urmă și, a *doua*, atunci când societatea cedentă continuă să fie „operatorul” [7] în măsură să controleze emisiile unității respective. Cauza principală nu pare să se încadreze în niciuna dintre aceste două excepții.

II. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

5. Articolul 3 din Directiva 2003/87, intitulat „Definiții”, prevede:

„În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

[…]

(e) «instalație» înseamnă o unitate tehnică staționară în care sunt realizate una sau mai multe dintre activitățile enumerate în anexa I și orice alte activități direct asociate care au o legătură de natură tehnică cu activitățile realizate în locul respectiv și care ar putea avea efecte asupra emisiilor și a poluării;

(f) «operator» înseamnă orice persoană care operează sau controlează o instalație sau, dacă legislația internă prevede astfel, căreia i-a fost delegată o competență economică decisivă asupra funcționării tehnice a instalației;

[…]”

4 Această acțiune este îndreptată împotriva Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (Ministerul Mediului, Protecției Teritoriului și Mării, Italia), a Ministero dello Sviluppo economico (Ministerul Dezvoltării Economice, Italia), precum și a Comitetului ETS.

5 Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 2003 de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității și de modificare a Directivei 96/61/CE a Consiliului (JO 2003, L 275, p. 32, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 78), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 (JO 2009, L 140, p. 63) (denumită în continuare „Directiva 2003/87”).

6 Termenii „legătură de natură tehnică” și „direct asociate” sunt utilizați în definiția noțiunii de „instalație”, la articolul 3 litera (e) din Directiva 2003/87.

7 În ceea ce privește definiția acestei noțiuni, facem trimitere la punctul 5 din prezentele concluzii.

6. Articolul 4 din această directivă, intitulat „Permise de emisii de gaze cu efect de seră”, prevede:

„Statele membre se asigură că, de la 1 ianuarie 2005, nicio instalație nu realizează niciuna dintre activitățile enumerate în anexa I care generează emisii specificate pentru activitatea în cauză, cu excepția cazurilor în care operatorul deține un permis eliberat de autoritatea competentă în conformitate cu articolele 5 și 6, sau dacă instalația este exclusă din sistemul comunitar în temeiul articolului 27 […]”

7. Articolul 6 din directiva menționată, intitulat „Condițiile de acordare și conținutul permiselor de emisie de gaze cu efect de seră”, are următorul cuprins:

„(1) Autoritatea competentă emite permise de emisie de gaze cu efect de seră acordând autorizația de emisie de gaze cu efect de seră din întreaga instalație sau dintr-o parte a acesteia în cazul în care autoritatea competentă a stabilit că operatorul poate monitoriza și raporta emisiile.

Un permis de emisie de gaze cu efect de seră poate reglementa una sau mai multe instalații din aceeași locație, operate de același operator.

[…]”

8. Articolul 7 din aceeași directivă, intitulat „Modificări privind instalațiile”, prevede:

„Operatorul informează autoritatea competentă cu privire la orice modificări planificate privind natura, funcționarea, extinderea sau reducerea semnificativă a capacității instalației care ar putea impune revizuirea permisului de emisii de gaze cu efect de seră. După caz, autoritatea competentă revizuiește permisul. În cazul în care survine o modificare a identității operatorului instalației, autoritatea competentă revizuiește permisul astfel încât acesta să includă numele și adresa noului operator.”

9. Anexa I la Directiva 2003/87, intitulată „Categoriile de activități cărora li se aplică prezenta directivă”, conține un tabel în care sunt enumerate aceste activități. Printre acestea figurează „[a]rderea combustibililor în instalații cu o putere termică nominală totală de peste 20 MW (cu excepția instalațiilor pentru incinerarea deșeurilor periculoase sau municipale)”. Aceeași anexă prevede, la punctul 3, că, „[l]a calcularea puterii termice nominale totale a unei instalații pentru a se decide cu privire la includerea acesteia în [ETS], se însumează puterea termică nominală a tuturor unităților tehnice care fac parte din aceasta”.

B. Dreptul italian

10. Articolul 3 alineatul 1 litera t) din Decretul legislativ nr. 30/2013 [8] definește noțiunea de „operator” ca fiind „persoana care deține sau administrează o instalație sau căreia i-a fost delegată o competență economică decisivă asupra funcționării tehnice a instalației” [9].

11. Articolul 3 alineatul 1 litera v) din acest decret legislativ definește noțiunea de „instalație” ca fiind „o unitate tehnică staționară în care sunt realizate una sau mai multe dintre activitățile enumerate în anexa I, precum și orice alte activități direct asociate care au o legătură de natură tehnică cu activitățile realizate în locul respectiv și care ar putea avea efecte asupra emisiilor și a poluării”.

8 Decreto legislativo 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 (Decretul legislativ nr. 30 privind punerea în aplicare a Directivei 2009/29 de modificare a Directivei 2003/87 în vederea îmbunătățirii și extinderii sistemului comunitar de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră) din 13 martie 2013 (GURI nr. 79 din 4 aprilie 2013, denumit în continuare „Decretul legislativ nr. 30/2013”).

9 Traducere liberă.

12. Articolul 13 alineatul 1 din decretul legislativ menționat prevede că nicio instalație nu poate realiza niciuna dintre activitățile enumerate în anexa I la acest decret care generează emisii de gaze cu efect de seră fără să fi obținut permisul eliberat de Comitetul ETS.

13. Articolul 16 din același decret legislativ prevede că operatorul informează Comitetul ETS în legătură cu orice modificare privind identitatea operatorului, precum și natura, funcționarea instalației sau orice extindere sau reducere importantă a capacității sale.

III. Litigiul principal, întrebările preliminare și procedura în fața Curții

14. Granarolo este o societate care își desfășoară activitatea în sectorul alimentar al laptelui proaspăt, precum și al producției și distribuției de produse lactate. La Pasturago di Vernate, Granarolo are o unitate de producție echipată cu o centrală de producere a energiei termice, compusă din trei cazane care produc căldura necesară pentru procesele sale de prelucrare.

15. Această societate deținea, pentru unitatea sa de producție, un permis de emisie de gaze cu efect de seră referitor la „arderea combustibililor în instalații cu o putere termică nominală totală de peste 20 MW”, activitate care intră sub incidența anexei I la Decretul legislativ nr. 30/2013 de transpunere, în dreptul italian, a Directivei 2003/87. Ea este supusă, pentru această unitate, regimului „micilor emițători” [10].

16. În anul 2013, Granarolo a realizat la aceeași unitate și o instalație de cogenerare a energiei electrice și termice destinate producției alimentare. Ea a obținut din partea Comitetului ETS actualizarea permisului său de emisie de gaze cu efect de seră pentru a se ține seama de emisiile acestei instalații.

17. În anul 2017, Granarolo a transferat instalația sa de cogenerare către EBS, încheind cu aceasta din urmă un contract de furnizare de energie care să îi permită să utilizeze în continuare energia termică și electrică produsă de această instalație pentru a asigura nevoile energetice ale unității sale de producție.

18. În urma acestei cesiuni, Granarolo a depus la Comitetul ETS o cerere de actualizare a permisului său de emisie de gaze cu efect de seră pentru a elimina emisiile instalației de cogenerare din calculul emisiilor sale de gaze cu efect de seră, apreciind că această instalație nu se mai afla în gestiunea sa și nici sub controlul său.

19. Întrucât Comitetul ETS a respins cererea, Granarolo a sesizat instanța de trimitere pentru a obține anularea acestei decizii de respingere.

20. Instanța menționată arată că, în susținerea acțiunii sale, Granarolo arată că, în decizia de respingere, Comitetul ETS nu a respectat cerințele rezultate din Directiva 2003/87. În special, potrivit Granarolo, din articolul 3 litera f) și din articolul 6 din această directivă ar reieși că permisul de emisie de gaze cu efect de seră trebuie să fie acordat operatorului instalației. Or, în speță, contractul de furnizare de energie dintre Granarolo și EBS nu poate fi interpretat în sensul că menține, în favoarea Granarolo, o putere de gestionare și de control al emisiilor instalației de cogenerare, astfel încât ar continua să exploateze această instalație.

10 Regimul „micilor emițători” este descris la articolul 38 din Decretul legislativ nr. 30/2013 (care urmărește să transpună articolul 27 din Directiva 2003/87). Alineatul (1) litera (b) din acest articol prevede că, la cererea persoanei interesate, Comitetul ETS poate exclude din sistemul de comercializare a cotelor de emisie instalațiile în care se desfășoară activitățile de „ardere a combustibililor” și a cărei putere termică totală, deși mai mare de 20 MW (astfel încât acestea sunt menționate în anexa I la acest decret), nu depășește 35 MW. În speță, se poate ridica, așadar, problema interesului societății Granarolo de a stabili dacă emisiile instalației de cogenerare trebuie să îi fie imputate sau, dimpotrivă, să țină de responsabilitatea EBS. Astfel, având în vedere cifrele comunicate de părți, s-ar părea că, chiar și prin însumarea puterii instalației de cogenerare cu cea a unității de producție, valoarea obținută ar fi mai mică de 35 MW. În această privință, constatăm totuși că, în ședință, Granarolo a indicat că motivul pentru care nu dorea să i se impute emisiile instalației de cogenerare era că putea fi mărită la discreția EBS capacitatea acestei instalații (de exemplu, pentru a furniza energie unor terți), ceea ce ar putea conduce la atingerea pragului de 35 MW, chiar la depășirea acestuia, fără să fi fost în măsură să conțină acest risc.

21. În fața instanței de trimitere, Comitetul ETS subliniază, la rândul său, că cesiunea ramurii de activitate către EBS nu a avut impact asupra configurației instalației Granarolo, care este formată din unitatea de producție și din instalația de cogenerare. Această din urmă instalație ar trebui considerată ca având „o legătură de natură tehnică” cu unitatea de producție și susceptibilă să aibă efecte asupra emisiilor imputate Granarolo. Odată eliberat permisul de emisie de gaze cu efect de seră, faptul că titularul acestui permis este diferit de operatorul instalației ar fi lipsit de relevanță. În această privință, ar reieși, în orice caz, din clauzele contractului de furnizare a energiei că Granarolo își păstrează o putere decisivă asupra exploatării instalației de cogenerare.

22. În acest context, instanța de trimitere ridică problema interpretării noțiunilor de „instalații” și de „activități […] care au o legătură de natură tehnică”, în sensul articolului 3 litera (e) din Directiva 2003/87. Ea ridică de asemenea problema dacă, astfel cum propune Comitetul ETS, orice interpretare în sensul admiterii că s-ar fi produs o divizare a instalației inițiale în două instalații ar conduce la o eludare a normelor sistemului de comercializare a cotelor de emisie. Astfel, într-o asemenea situație, întrucât instalația de cogenerare are o putere mai mică de 20 MW, aceasta nu s-ar încadra în activitățile acoperite de anexa I la această directivă și ar fi, așadar, exclusă din domeniul de aplicare material al directivei menționate.

23. În temeiul acestor considerații, Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional din Lazio) a hotărât, prin decizia din 13 martie 2019, primită de Curte la 14 august 2019, să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 3 litera (e) din Directiva [2003/87] trebuie interpretat în sensul că noțiunea de «instalație» include și o situație precum cea în discuție, în care o instalație de cogenerare construită de reclamantă pe amplasamentul său industrial pentru a furniza energie unității sale de producție a fost ulterior transferată, prin cesiunea unei ramuri de activitate, către o altă societate specializată în domeniul energiei, printr-un contract care prevede, pe de o parte, transferul către cesionar al instalației de cogenerare a energiei electrice și termice, al certificatelor, al documentelor, al declarațiilor de conformitate, al licențelor, al drepturilor de concesiune, al autorizațiilor și al permiselor necesare pentru exploatarea instalației respective și pentru desfășurarea activității, constituirea în favoarea sa a unui drept de superficie asupra unei suprafețe de teren aparținând unității, care să fie adecvată și să servească exploatării și întreținerii instalației, și constituirea drepturilor de servitute în beneficiul instalației de cogenerare, inclusiv asupra unei suprafețe înconjurătoare exclusive, și, pe de altă parte, furnizarea de către cesionar către cedent pentru o perioadă de 12 ani a energiei produse de instalația respectivă, la prețurile prevăzute în contract?

2) În special, în noțiunea de «legătură de natură tehnică» menționată la articolul 3 litera (e) [din Directiva 2003/87] poate fi inclusă o legătură dintre o instalație de cogenerare și o unitate de producție, astfel încât aceasta din urmă, care aparține unei alte entități, deși se află într-o relație privilegiată cu instalația de cogenerare în scopul furnizării de energie (legătură realizată prin rețeaua de distribuție a energiei, prin contractul de furnizare specific încheiat cu societatea din domeniul energiei cesionară a instalației, prin angajamentul acesteia de a furniza o cantitate minimă de energie unității de producție, sub rezerva plății unei sume egale cu diferența dintre costurile de aprovizionare cu energie de pe piață și prețurile prevăzute în contract, prin reducerea prețului de vânzare a energiei după o perioadă de 10 ani și 6 luni de la intrarea în vigoare a contractului, prin conferirea dreptului de opțiune pentru răscumpărarea instalației de cogenerare în orice moment de către […] cedentă și prin necesitatea permisiunii cedentului pentru a efectua lucrări la instalația de cogenerare), să își poată continua desfășurarea activității, inclusiv în caz de întrerupere a furnizării de energie sau de funcționare defectuoasă ori de încetare a activității instalației de cogenerare?

3) În sfârșit, în cazul transferului efectiv al unei instalații de [cogenerare] de către constructor, proprietar pe același amplasament al unei unități [de producție], către o altă societate specializată în domeniul energiei, din motive de creștere a eficienței, posibilitatea eliminării emisiilor respective

din calculul emisiilor aferente permisului [de emisie] al proprietarului unității [de producție], în urma transferului, și eventuala «ieșire» a emisiilor din sistemul [...] ETS determinată de faptul că instalația de [cogenerare], avută în vedere în mod izolat, nu depășește pragul de calificare ca «mici emițători» constituie o încălcare a regulii cumulării surselor, prevăzută în anexa I la Directiva [2003/87], sau, dimpotrivă, o simplă consecință legală a alegerilor organizatorice ale operatorilor, care nu este interzisă de [...] ETS?"

24. Granarolo, EBS, guvernele italian și ceh, precum și Comisia Europeană au depus observații scrise în fața Curții.

25. Aceleași părți și persoane interesate, cu excepția guvernului ceh, au fost reprezentate în ședința de audiere a pledoariilor care a avut loc la 17 septembrie 2020.

IV. Analiză

26. Astfel cum am arătat în introducerea prezentelor concluzii, instanța de trimitere urmărește în esență să clarifice cărei întreprinderi (cedentă sau cesionară) trebuie să i se impute emisiile de gaze cu efect de seră ale unei instalații de cogenerare a cărei proprietate a fost cedată de deținătoarea unui permis unic pentru amplasamentul pe care se află această instalație. Trebuie să se considere că, în cazul în care instalația respectivă și unitatea de producție a cedentei au fost inițial tratate, în acest permis, ca una și aceeași „instalație", în sensul articolului 3 litera (e) din Directiva 2003/87, această situație trebuie să rămână valabilă în urma cesiunii?

27. La această problematică se referă în esență *primele două întrebări* ale instanței de trimitere, pe care le vom examina împreună în prezentele concluzii.

28. Cea de a *treia întrebare* formulată de instanța menționată urmărește să se stabilească dacă, în ipoteza în care s-ar considera că, în urma cesiunii, o instalație de cogenerare precum cea în discuție în litigiul principal nu mai face parte din „instalația" cedentei, faptul că emisiile de gaze cu efect de seră ale acestei instalații nu ating ca atare pragul minim de 20 MW pentru a fi acoperite de Directiva 2003/87 ar putea conduce la o încălcare a „regulii cumulării" menționate în anexa I punctul 3 la această directivă [11].

29. Concret, în cazul în care ar trebui să se considere că instalația de cogenerare și instalația de producție formează, în urma operațiunii realizate de Granarolo și de EBS, una și aceeași „instalație", puterile lor calorice nominale s-ar însuma în temeiul „regulii cumulării", iar emisiile acestora ar fi acoperite de sistemul ETS. În schimb, în cazul în care ar fi necesar ca instalația de cogenerare să nu mai facă parte din aceeași „instalație" ca unitatea de producție, puterea sa termică nominală totală nu ar atinge pragul minim de 20 MW. Ar rezulta că emisiile de gaze cu efect de seră ale acestei instalații ar fi excluse din domeniul de aplicare material al Directivei 2003/87 și nu ar intra sub incidența ETS.

11 Conținutul acestei reguli este amintit la punctul 9 din prezentele concluzii.

A. Considerații introductive

30. Amintim că Directiva 2003/87 are ca obiectiv să instituie un sistem de comercializare a cotelor de emisie care urmărește reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră în atmosferă și al cărui obiectiv final este protecția mediului. Acest sistem se bazează pe o logică economică ce stimulează orice participant la acesta să emită o cantitate de gaze cu efect de seră inferioară cotelor ce i-au fost acordate inițial, pentru a ceda surplusul unui alt participant care a produs o cantitate de emisii superioară cotelor alocate [12].

31. Acest principiu al licitării cotelor, pe care legiuitorul l-a considerat ca fiind în general „cea mai simplă soluție și [...] cea mai eficientă din punct de vedere economic” [13], în raport cu obiectivul privind „reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră într-un mod rentabil și eficient din punct de vedere economic” [14], depinde, așadar, de capacitatea participanților săi de a-și controla emisiile de gaze cu efect de seră.

32. În speță, având în vedere clauzele contractuale menționate de instanța de trimitere în întrebările formulate, considerăm, de la bun început, că numai EBS este în măsură să controleze emisiile instalației de cogenerare în discuție în litigiul principal.

33. Astfel, *în primul rând*, după cum am indicat în introducerea prezentelor concluzii, Granarolo nu mai este proprietara acestei instalații. Instanța de trimitere arată că Granarolo și EBS au convenit cu privire la clauze contractuale care prevedeau transferul instalației respective și al documentelor necesare pentru exploatarea sa către această din urmă societate, precum și acordarea unui drept de superficie și a unor drepturi de servitute pentru a permite EBS să exploateze și să întrețină aceeași instalație.

34. *În al doilea rând*, din modul în care sunt formulate întrebările acestei instanțe deducem că, deși EBS s-a angajat să furnizeze Granarolo, pentru o perioadă de 12 ani, cantitățile minime de energie termică și electrică pentru a asigura nevoile unității de producție, această obligație contractuală nu conferă Granarolo puterea de a controla emisiile instalației de cogenerare. Astfel, în cazul în care EBS nu ar furniza energia necesară, singura consecință ar fi, după cum arată instanța menționată, că ar trebui să ramburseze Granarolo o sumă egală cu diferența dintre prețul de aprovizionare cu energie de pe piață și prețul stabilit în contractul de furnizare a energiei încheiat între aceste părți.

35. *În al treilea rând*, chiar dacă instanța de trimitere precizează că Granarolo dispune de o opțiune de răscumpărare a instalației de cogenerare pe care ar putea să o exercite în orice moment, simplul fapt că această opțiune există, fără să fi fost vreodată însoțită de un act concret pentru a obține din nou dreptul de proprietate asupra acestei instalații, nu permite, în opinia noastră, să se concluzioneze că societatea menționată ar dispune de puterea de a crește sau de a reduce cantitatea de energie totală produsă de instalația respectivă.

36. *În al patrulea rând*, acest lucru este valabil, în opinia noastră, și în ceea ce privește obligația contractuală, evidențiată de asemenea de această instanță, în temeiul căreia EBS ar fi constrânsă să solicite permisiunea Granarolo înainte de a efectua lucrări cu privire la instalația de cogenerare. Această obligație nu poate modifica concluzia potrivit căreia numai EBS controlează cantitatea de emisii emise de instalația respectivă.

12 A se vedea în acest sens Hotărârea din 20 iunie 2019, ExxonMobil Production Deutschland (C-682/17, EU:C:2019:518, punctele 62 și 63 și jurisprudența citată).

13 A se vedea considerentul (15) al Directivei 2009/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 de modificare a Directivei [2003/87] în vederea îmbunătățirii și extinderii sistemului comunitar de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră. A se vedea de asemenea în această privință Concluziile prezentate în cauza ExxonMobil Production Deutschland (C-682/17, EU:C:2019:167, punctul 69).

14 Acest obiectiv este enunțat la articolul 1 din Directiva 2003/87. A se vedea de asemenea Hotărârea din 12 aprilie 2018, PPC Power (C-302/17, EU:C:2018:245, punctul 18), precum și Hotărârea din 17 mai 2018, Evonik Degussa (C-229/17, EU:C:2018:323, punctul 41).

37. Pe baza acestor elemente, părțile și persoanele interesate în prezenta cauză susțin în esență două teze diferite.

38. Pe de o parte, Granarolo, EBS și Comisia consideră că, din moment ce Granarolo nu mai poate controla emisiile instalației de cogenerare transferate către EBS, ar fi indispensabil, în temeiul Directivei 2003/87, să nu se mai țină seama de emisiile acestei instalații în permisul său de emisie de gaze cu efect de seră. Astfel, dispozițiile acestei directive ar indica faptul că permisul de emisie de gaze cu efect de seră este acordat „operatorului” instalației, în sensul articolului 3 litera (f) din directiva menționată. Or, s-ar putea considera că numai EBS exercită această funcție.

39. Pe de altă parte, guvernele italian și ceh apreciază că noțiunea de „instalație”, în sensul articolului 3 litera (e) din Directiva 2003/87, este autonomă în raport cu noțiunea de „operator”. Astfel, în împrejurările din cauza principală, s-ar putea considera că instalația de cogenerare continuă să formeze una și aceeași „instalație” cu unitatea de producție a Granarolo și este în continuare reglementată de permisul aferent acestei unități, indiferent dacă identitatea operatorului său diferă de cea a titularului autorizației respective [15].

40. În ceea ce privește configurația instalației de cogenerare, Granarolo a indicat în ședință că, în permisul pe care îl deține și care reflectă situația sa înainte de transferul către EBS, instalația de cogenerare și unitatea de producție au fost concepute ca două unități tehnice supuse „regulii cumulării” prevăzute la punctul 3 din anexa I la această directivă și care fac parte din una și aceeași instalație.

41. Instanța de trimitere subliniază în întrebări că, în urma cesiunii, instalația de cogenerare continuă să fie legată fizic de unitatea de producție a Granarolo prin intermediul unei rețele de distribuție. Totuși, aceasta precizează că Granarolo ar putea continua să își desfășoare activitatea chiar și în cazul întreruperii furnizării de energie de către EBS sau al funcționării defectuoase a activității instalației de cogenerare.

42. Pentru motivele pe care le vom expune în continuare în prezentele concluzii (secțiunea B), considerăm că aceste elemente nu indică faptul că, într-o cauză precum cea din litigiul principal, activitățile unei instalații de cogenerare și ale unei unități de producție ar trebui considerate ca având „o legătură de natură tehnică”, în sensul articolului 3 litera (e) din Directiva 2003/87, și că, pentru acest motiv, aparțin uneia și aceleiași instalații.

43. Odată aduse aceste precizări, va trebui să se stabilească cui îi pot fi imputate emisiile de gaze cu efect de seră ale unei instalații de cogenerare precum cea în discuție în litigiul principal. Cu alte cuvinte, va trebui să stabilim dacă emisiile unei asemenea instalații pot face în continuare obiectul unui permis de emisie de gaze cu efect de seră precum cel deținut de Granarolo.

44. În această privință, vom arăta, mai întâi, că un permis de emisie de gaze cu efect de seră nu poate acoperi decât instalațiile sau părțile de instalații pe care deținătoarea permisului le „operează”, în sensul articolului 3 litera (f) din Directiva 2003/87 (secțiunea C). În continuare, vom explica faptul că, în împrejurările cauzei principale, Granarolo nu mai „operează” instalația de cogenerare și, prin urmare, nu i se pot imputa emisiile respective (secțiunea D).

45. Arătăm deja că clauzele contractuale convenite între o cedentă și o cesionară nu ni se par relevante pentru a stabili dacă o activitate transferată are „o legătură de natură tehnică” cu activitățile cedentei. Totuși, din secțiunea D din prezentele concluzii reiese că aceleași clauze sunt, în opinia noastră, utile pentru identificarea operatorului unității tehnice în care se desfășoară o asemenea activitate, cu alte cuvinte pentru a stabili cui trebuie să îi fie imputate emisiile care provin de la aceasta.

15 Precizăm că guvernul italian consideră, la rândul său, că Granarolo este încă operatorul instalației de cogenerare. Vom examina temeinicia acestei argumentații în secțiunea D din prezentele concluzii.

46. În încheiere, vom răspunde la a treia întrebare a instanței de trimitere, referitoare la o eventuală încălcare a „regulii cumulării” (secțiunea F).

B. Cu privire la noțiunea de „activități care au o legătură de natură tehnică”

47. Amintim că, potrivit articolului 3 litera (e) din Directiva 2003/87, „instalație” înseamnă „o *unitate tehnică staționară* în care sunt realizate una sau mai multe dintre activitățile enumerate în anexa I și orice alte activități *direct asociate* care au *o legătură de natură tehnică* cu activitățile realizate în locul respectiv și care ar putea avea efecte asupra emisiilor și a poluării”[16]. În plus, „regula cumulării” prevăzută la punctul 3 din anexa I la această directivă presupune că o „instalație” poate consta și într-un ansamblu de mai multe unități tehnice, regrupate pe același amplasament[17].

48. În temeiul acestor dispoziții, considerăm că este necesar să se distingă trei situații atunci când o ramură de activitate este transferată de deținătoarea unui permis unic de emisie de gaze cu efect de seră.

1. Prezentarea celor trei situații posibile

49. Într-un *prim scenariu*, operatorul transferă proprietatea asupra ansamblului instalațiilor sau a părților de instalații care fac obiectul permisului său de emisie de gaze cu efect de seră către o altă persoană fizică sau juridică, care devine operatorul acesteia. Soluția este, așadar, prevăzută la articolul 7 a treia teză din Directiva 2003/87 și constă în faptul că autoritatea competentă revizuiește permisul astfel încât acesta să includă numele și adresa noului operator.

50. Din această dispoziție reiese că, în cadrul ETS, un operator este, așadar, complet liber să cedeze toate instalațiile sau părți din instalațiile care fac obiectul permisului său de emisie de gaze cu efect de seră unei alte întreprinderi. În urma transferului, emisiile sunt imputate celeilalte întreprinderi.

51. Se pune problema de a stabili ce rezultă în cazul cesiunii uneia singure dintre unitățile tehnice care fac parte dintr-o instalație deja acoperită de un permis de emisie de gaze cu efect de seră. Această situație de cesiune parțială este cea vizată de următoarele două scenarii:

– Într-un *al doilea scenariu*, operatorul transferă o ramură de activitate care se desfășoară într-o instalație compusă din mai multe unități tehnice pentru care deține un permis unic de emisie de gaze cu efect de seră către o altă persoană fizică sau juridică, continuând să desfășoare în același timp celelalte activități aferente instalației respective. Aceste activități și activitatea transferată nu au însă „o legătură de natură tehnică” în sensul articolului 3 litera (e) din Directiva 2003/87.

– Într-un *al treilea scenariu*, faptele sunt identice cu cele din al doilea scenariu, însă activitatea transferată are „o legătură de natură tehnică” cu activitățile care sunt efectuate în continuare de cedentă în instalație și se asociază direct cu această instalație.

52. Definiția noțiunii de „instalație” prevăzută la articolul 3 litera (e) din Directiva 2003/87 impune să se considere că, deoarece au o legătură de natură tehnică, activitățile vizate de al *treilea scenariu* se desfășoară în cadrul uneia și aceleiași instalații.

16 Sublinierea noastră.

17 Subliniem, în orice caz, că Comisia a indicat, în „Guidance on the interpretation of Annex I of the EU ETS Directive (excluding aviation activities)” [„Orientările referitoare la interpretarea anexei I la Directiva [2003/87] (cu excluderea activităților de aviație)”] din 18 martie 2010 (p. 16), că o instalație poate fi formată din mai multe unități. Acest document este disponibil la următoarea adresă de internet: https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/docs/guidance_interpretation_en.pdf

53. Cu alte cuvinte, problema dacă activitățile cedentului și ale cesionarului au „o legătură de natură tehnică” are o incidență asupra numărului de instalații care există în urma cesiunii. După cum ne aflăm în prezența celui de *la doilea* sau a celui de al *treilea scenariu*, ar putea exista, în urma cesiunii, fie o instalație unică, fie două instalații.

2. Evocări cu privire la interpretarea noțiunii de „activități care au o legătură de natură tehnică”

54. Directiva 2003/87 nu conține o definiție a noțiunii de „activități care au o legătură de natură tehnică”.

55. Totuși, Curtea a avut deja ocazia să precizeze, în hotărârea pronunțată în cauza Elektriciteits Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ, că este necesar în esență să se concluzioneze în sensul existenței unei „legături tehnice” între două activități în cazul în care una dintre ele este *integrată în procesul tehnic global* al celeilalte [18].

56. Curtea a considerat, în ceea ce privește o instalație de stocare de cărbune și o centrală termoelectrică legate între ele printr-o bandă transportoare pentru efectuarea aprovizionării cu cărbune a centralei, că, pentru funcționarea centralei, cărbunele stocat era *indispensabil*, ceea ce era suficient pentru a considera că activitatea de stocare *avea legătură directă* cu activitatea acesteia [19].

57. Recunoaștem că, în hotărârea menționată, Curtea nu pare să fi exclus în mod expres ca o activitate care nu ar fi „indispensabilă” unei alte activități să poată fi considerată de asemenea ca având „o legătură de natură tehnică” cu aceasta din urmă. Cu toate acestea, înțelegem criteriul reținut de Curte în sensul că situațiile în care se consideră că activitățile au „o legătură de natură tehnică” sunt în special cele în care integritatea instalației ar putea fi repusă în discuție dacă aceasta nu ar mai putea beneficia de activitatea cedată [20].

3. Identificarea scenariului în care se încadrează cauza principală

58. Primul scenariu identificat în subsecțiunea 1 nu este în mod clar cel care ne preocupă în împrejurările cauzei principale. Astfel, Granarolo a transferat către EBS numai proprietatea asupra instalației sale de cogenerare, în timp ce autorizația de care dispune acoperă atât instalația respectivă, cât și unitatea de producție, a cărei proprietate o păstrează.

59. În speță, trebuie, așadar, să se examineze, având în vedere dosarul de care dispune Curtea și sub rezerva verificărilor care vor reveni instanței de trimitere, dacă activitatea transferată de Granarolo societății EBS are „o legătură de natură tehnică” cu celelalte activități care se desfășoară în instalația pentru care această primă întreprindere deține un permis de emisie de gaze cu efect de seră.

60. Cu privire la acest aspect, guvernul italian arată că, din moment ce energia produsă de instalația de cogenerare a EBS este destinată în mod specific unității de producție a Granarolo, iar aceste două instalații sunt conectate fizic între ele, activitățile lor au „o legătură de natură tehnică”.

61. Granarolo contestă această argumentație și susține, asemenea EBS și Comisiei, că activitatea care se desfășoară în instalația de cogenerare nu are „o legătură de natură tehnică” cu activitățile pe care le desfășoară în cadrul unității sale de producție și nu se poate considera că are o legătură directă cu aceasta.

18 Hotărârea din 9 iunie 2016 (C-158/15, EU:C:2016:422, punctul 30).

19 Hotărârea din 9 iunie 2016, Elektriciteits Produktiemaatschappij Zuid Nederland EPZ (C-158/15, EU:C:2016:422, punctul 30).

20 Precizăm că această interpretare o reflectă în esență pe cea propusă de EBS în ședință, în cursul căreia a explicat că există o legătură tehnică între două activități atunci când oprirea părții din instalație dedicate uneia dintre aceste activități ar bloca funcționarea restului instalației.

62. Suntem de acord cu această ultimă opinie.

63. Astfel, după cum am arătat la punctul 55 din prezentele concluzii, pentru a concluziona în sensul existenței unor activități „care au o legătură de natură tehnică”, nu este suficient ca acestea să fie conectate indiferent în ce mod, ci trebuie să se stabilească dacă activitatea transferată este integrată în procesul tehnic global al celorlalte activități ale societății cedente.

64. În speță, din dosarul de care dispune Curtea reiese că instalația de cogenerare este legată de unitatea de producție a Granarolo numai prin intermediul unei rețele de distribuție (și anume de cabluri), care permite furnizarea de energie.

65. Această rețea de distribuție, deși garantează Granarolo un acces privilegiat la energia produsă de EBS, nu este suficientă pentru a stabili existența unei legături tehnice între activitățile acestor două instalații, întrucât, astfel cum a constatat instanța de trimitere, unitatea respectivă poate continua să își desfășoare activitatea chiar și în cazul unei funcționări defectuoase și al unei întreruperi a activității instalației de cogenerare. Această din urmă constatare ne pare decisivă.

66. În această privință, reiese din împrejurările de fapt prezentate de instanța de trimitere că unitatea de producție este racordată la rețeaua națională de energie electrică, ceea ce ar permite alimentarea sa cu energie electrică, chiar și în lipsa unei aprovizionări adecvate de către EBS [21].

67. În plus, unitatea respectivă deține ea însăși o centrală termică, compusă din trei cazane. Potrivit Granarolo, în cazul în care energia termică a instalației de cogenerare nu i-ar putea fi acordată, această centrală termică ar fi suficientă pentru a produce toată energia termică necesară pentru nevoile sale de producție.

68. Aceste elemente indică, în opinia noastră, că activitatea de producție de energie termică și de energie electrică a unei instalații de cogenerare precum cea în discuție în litigiul principal nu este integrată în procesul tehnic global al unei unități de producție precum cea exploatată de Granarolo. În plus, unitatea Granarolo putea funcționa perfect înainte ca instalația să fie construită. Prin urmare, este vorba despre un caz contrar celui al centralei pe bază de cărbune în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Elektriciteits Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ [22], care nu își putea desfășura activitatea fără cărbunele transportat de la instalația de stocare printr-o bandă transportoare.

69. În aceste condiții, suntem convinși că, într-o cauză precum cauza principală, activitatea transferată și activitățile care se desfășoară în unitatea de producție a cărei proprietate este păstrată de cedentă nu au „o legătură de natură tehnică”. În special, astfel cum subliniază în mod întemeiat EBS și Comisia, raportul ce caracterizează aceste activități, departe de a constitui o „legătură tehnică”, ne pare a fi de natură pur contractuală.

70. Concluzia contrară ar însemna să se considere că, prin simplul fapt al racordării lor printr-o rețea electrică, toți furnizorii de servicii energetice desfășoară activități care au „o legătură de natură tehnică” cu cele ale clienților lor, ceea ce ar conduce la o suprapunere a emisiilor de gaze cu efect de seră care le pot fi imputate și ar face imposibilă funcționarea ETS [23].

21 Adăugăm că, potrivit Granarolo și EBS, este, de altfel, posibil din punct de vedere tehnic ca EBS să injecteze în mod direct energia electrică produsă de instalația de cogenerare în rețeaua națională de energie electrică.

22 Hotărârea din 9 iunie 2016 (C-158/15, EU:C:2016:422).

23 Împins la extrem, acest raționament ar însemna să se considere, de exemplu, că toate întreprinderile care sunt racordate la rețeaua națională de energie electrică desfășoară activități care au „o legătură de natură tehnică” între ele, ceea ce nu este, în mod evident, cazul.

71. Din aceste elemente rezultă că nu se poate considera că activitatea care se desfășoară într-o instalație de cogenerare precum cea transferată, în împrejurările cauzei principale, de Granarolo către EBS are „o legătură de natură tehnică” cu activitățile care se desfășoară într-o unitate de producție care, la fel ca cea a Granarolo, poate continua să funcționeze fără această instalație.

72. O cauză precum cea din litigiul principal se încadrează, așadar, în al *doilea scenariu* descris la punctul 51 din prezentele concluzii.

73. Într-o asemenea situație, considerăm, pe de altă parte, că simplul fapt că unitățile tehnice au fost tratate înainte de cesiune în sensul că formează una și aceeași „instalare” nu poate repune în discuție concluzia potrivit căreia există în prezent două instalații. Dacă activitățile cedentului și ale cesionarului nu au o legătură de natură tehnică, unitatea tehnică ce permite desfășurarea activității transferate trebuie, în urma cesiunii, să fie considerată distinctă de cele în care se desfășoară activitățile societății cedente.

74. În această privință, amintim că, potrivit articolului 3 litera (e) din Directiva 2003/87, atunci când nu se pune problema dacă activitățile au „o legătură de natură tehnică” cu cele desfășurate în cadrul unei instalații, este vorba pur și simplu, după cum susține guvernul ceh, despre identificarea unei unități tehnice staționare unde se desfășoară una sau mai multe dintre activitățile enumerate în anexa I la această directivă.

75. Or, suntem de acord cu poziția avocatei generale Kokott în Concluziile prezentate în cauza Elektriciteits Produktiemaatschappij Zuid-Nederland [24], potrivit căreia noțiunea de „unitate tehnică” nu este definită și poate face obiectul unei interpretări flexibile.

76. Astfel, contrar celor sugerate de guvernul italian, din articolul 3 litera (e) din Directiva 2003/87 nu reiese că perimetrul unei instalații nu ar putea fi niciodată nici extins, nici restrâns sau că configurația instalației nu ar putea varia niciodată, odată acordată prima autorizație.

77. Orice altă interpretare ar tinde să consolideze în timp descrierea unei instalații în prima autorizație care o privește și ar fi, în opinia noastră, contrară modului de redactare a articolului 7 prima teză din Directiva 2003/87, care prevede că o instalație poate suferi modificări în ceea ce privește natura, funcționarea și capacitatea sa.

78. Rezultă de aici, în opinia noastră, că unități tehnice ale căror activități nu au „o legătură de natură tehnică” trebuie, în cazul cesiunii uneia dintre ele, să fie considerate instalații distincte [25], fiind irelevant dacă au fost identificate într-un prim permis de emisie de gaze cu efect de seră în sensul că fac parte din una și aceeași „instalație”.

79. Aceasta trebuie să fie situația instalației de cogenerare a EBS și a unității de producție a Granarolo: nu s-ar putea considera că formează una și aceeași instalație, ci două instalații diferite.

80. În secțiunea următoare, vom analiza problema dacă emisiile unei instalații de cogenerare precum cea în discuție în litigiul principal pot totuși, pentru motivul că sunt deja acoperite de permisul de emisie de gaze cu efect de seră de care dispune cedenta, să fie imputate în continuare acestei societăți după cesiune. Vom răspunde negativ, indicând că numai operatorul unei asemenea instalații poate fi responsabil pentru aceste emisii. În continuare, vom examina dacă, în împrejurările cauzei principale, se poate considera că o societate precum Granarolo este încă operatorul unei asemenea instalații. Vom concluziona că numai EBS pare să îndeplinească această funcție.

24 C-158/15, EU:C:2016:139, punctul 27.

25 În schimb, în cazul în care instalația inițială ar fi compusă dintr-o singură „unitate tehnică” (ceea ce nu este cazul în speță), nu excludem că, în urma cesiunii, există încă una și aceeași „instalație”), din punct de vedere tehnic, în timp ce emisiile provenite de la această instalație ar fi repartizate între cedent și, respectiv, cesionar în funcție de părțile instalației în cauză asupra cărora ar avea control.

C. Cu privire la necesitatea de a lega permisul de emisie de gaze cu efect de seră de operator

81. Amintim că articolul 3 litera (f) din Directiva 2003/87 prevede că „operator” înseamnă orice persoană care „operează sau controlează” o instalație sau, dacă legislația internă prevede astfel, dispune de o „competență economică decisivă asupra funcționării tehnice” a instalației.

82. În plus, finalitatea ETS este, astfel cum am arătat la punctul 31 din prezentele concluzii, de a reduce emisiile de gaze cu efect de seră într-un mod rentabil și eficient din punct de vedere economic. Aceasta nu este de a limita tranzacțiile care pot fi efectuate de întreprinderile care exploatează instalații care intră sub incidența ETS. Dovada în acest sens este că, așa cum am constatat la punctul 49 din prezentele concluzii, articolul 7 a treia teză din Directiva 2003/87 are în vedere în mod expres situația unei schimbări a operatorului.

83. Având în vedere această finalitate, apreciem, asemenea Granarolo, EBS și Comisiei, că un permis de emisie de gaze cu efect de seră nu poate acoperi decât instalațiile sau părțile de instalații pe care deținătoarea permisului le „operează”.

84. Orice altă interpretare ar fi, în opinia noastră, contrară obiectivelor acestei directive, întrucât ar implica, astfel cum a subliniat Granarolo în mod întemeiat în ședință, că permisul ar putea fi deținut de o persoană fizică sau juridică ce nu ar mai fi în măsură să controleze emisiile instalației. Ținând seama de riscul ca emisiile să nu fie, eventual, controlate și nici raportate în mod corect, ar rezulta de aici un efect prejudiciabil pentru ETS.

85. Considerăm că teza propusă de guvernele italian și ceh, care ar echivala cu a lega permisul mai degrabă de instalație, decât de operator, este, în plus, eronată în măsura în care, astfel cum a indicat în mod întemeiat Comisia în ședință, din articolul 6 alineatul (1) din această directivă reiese în mod clar că permisul de emisie de gaze cu efect de seră se acordă [26] pe baza existenței unui *operator* capabil să monitorizeze și să raporteze emisiile.

86. Cerințele formale detaliate, printre altele, la articolul 6 alineatul (2) din directiva menționată atestă de asemenea faptul că doar operatorul poate deține această autorizație [27]. În special, acordarea permisului este condiționată, în temeiul acestei dispoziții, de respectarea, printre altele, a obligației în temeiul căreia operatorii sunt ținuți să restituie înainte de data de 30 aprilie a anului în curs, în vederea anulării, un număr de cote egal cu emisiile totale ale acestora din cursul anului calendaristic anterior [28]. Legătura dintre această obligație și permisul de emisie de gaze cu efect de seră confirmă, în opinia noastră, că nicio altă întreprindere în afara operatorului căruia îi revine obligația de a restitui aceste cote nu poate fi titulara acestui permis [29].

26 Precizăm că, în conformitate cu articolul 6 alineatul (1) din această directivă, un permis de emisie de gaze cu efect de seră poate reglementa *una sau mai multe* instalații din aceeași locație, operate de același operator. Astfel, nu atât necesitatea de a deține un permis pentru fiecare „instalație”, cât mai mult cea de a putea asocia acest permis cu persoana fizică sau juridică capabilă să monitorizeze și să raporteze emisiile ne pare să primeze în dispozițiile directivei menționate referitoare la condițiile de acordare a unui asemenea permis.

27 Aceste cerințe includ, printre altele, necesitatea ca permisul respectiv să includă numele și adresa *operatorului*.

28 A se vedea în acest sens Hotărârea din 28 iulie 2016, Vattenfall Europe Generation (C-457/15, EU:C:2016:613, punctul 30 și jurisprudența citată).

29 Adăugăm că, deși este adevărat, astfel cum arată guvernul italian, că includerea unei instalații în cadrul ETS depinde în esență de caracteristicile sale structurale precum tipul activității desfășurate, puterea sa termică nominală totală și cantitatea de emisii produse, alte condiții, enumerate la articolul 6 din Directiva 2003/87, sunt însă necesare pentru acordarea unui permis de emisie de gaze cu efect de seră.

87. Modul de redactare a articolului 4 din Directiva 2003/87 confirmă, în opinia noastră, această interpretare. Acesta prevede că statele membre se asigură că, de la 1 ianuarie 2005, nicio instalație nu realizează niciuna dintre activitățile enumerate în anexa I la directiva menționată care generează emisii specificate pentru activitatea în cauză, cu excepția cazurilor în care *operatorul* deține un permis eliberat de autoritatea competentă sau instalația este exclusă din ETS [30].

88. Din dispozițiile care precedă deducem că un permis de emisie de gaze cu efect de seră nu poate acoperi decât instalațiile sau părți din instalații pe care le „operează" deținătoarea permisului și ale căror emisii aceasta este în măsură să le monitorizeze și să le raporteze.

89. Argumentul guvernului ceh potrivit căruia Directiva 2003/87 ar trebui interpretată în lumina dispozițiilor altor directive în materie de emisii industriale și, în special, a articolului 4 alineatul (3) din Directiva 2010/75 [31] nu ne pare susceptibil să conducă la un rezultat diferit.

90. Acest guvern consideră că ar trebui, în cadrul Directivei 2003/87, să se țină seama de faptul că, potrivit articolului 4 alineatul (3) din Directiva 2010/75, este posibilă existența mai multor operatori pentru diferite părți ale aceleiași instalații. Potrivit guvernului menționat, existența mai multor operatori pentru diferite părți ale aceleiași instalații nu s-ar opune ca acestea să fie privite în sensul că formează o singură instalație. *A fortiori*, acordarea permisului de emisie de gaze cu efect de seră nu ar depinde nici de existența unui operator unic.

91. Or, acest argument nu afectează faptul că, astfel cum reiese din dispozițiile amintite mai sus, un permis de emisie de gaze cu efect de seră poate fi acordat numai cu condiția să existe cel puțin un operator capabil să monitorizeze și să raporteze emisiile unei asemenea instalații. Pe de altă parte, nu rezultă nicidecum că acest permis ar putea fi deținut de o persoană care nu ar exploata instalația pe care o vizează.

92. În orice caz, argumentul menționat privește situația în care există mai mulți operatori pentru aceeași instalație, în timp ce, astfel cum reiese din secțiunea B din prezentele concluzii, nu este vorba despre o asemenea situație în prezenta cauză [32]. Prin urmare, considerăm că pista de reflecție propusă de guvernul ceh este lipsită de relevanță.

93. Având în vedere considerațiile care precedă, apreciem că emisiile unei instalații de cogenerare nu pot fi imputate fostului său proprietar pentru simplul motiv că sunt deja acoperite de permisul său de emisie de gaze cu efect de seră. Acestea pot fi imputate numai operatorului instalației respective, cu alte cuvinte persoanei care este în măsură să monitorizeze și să raporteze emisiile respective și care este responsabilă pentru acestea.

30 De asemenea, considerentul (11) al Directivei 2003/87 prevede că „[e]ste necesar ca statele membre să se asigure că *operatorii* anumitor activități specificate dețin permise de emisie de gaze cu efect de seră și că aceștia monitorizează și raportează emisiile lor de gaze cu efect de seră specificate în legătură cu activitățile respective" (sublinierea noastră).

31 Directiva 2010/75/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 noiembrie 2010 privind emisiile industriale (prevenirea și controlul integrat al poluării) (JO 2010, L 334, p. 17). Precizăm că definirea noțiunii de „instalație", la articolul 3 alineatul (3) din această directivă, este aproape identică cu cea prevăzută la articolul 3 litera (e) din Directiva 2003/87. Comisia a subliniat această cvasiidentitate în Comunicarea sa către Parlament în conformitate cu articolul 251 alineatul (2) al doilea paragraf din Tratatul CE cu privire la poziția comună adoptată de Consiliu în vederea adoptării Directivei Parlamentului European și a Consiliului de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității și de modificare a Directivei 96/61/CE a Consiliului [SEC (2003)364 final], disponibilă la următoarea adresă de internet: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52003SC0364 (mai precis, la al șaselea paragraf al punctului 3.2.4, intitulat „Modificări suplimentare aduse de Consiliu propunerii modificate"). Adăugăm că, potrivit articolului 8 din Directiva 2003/87, statele membre sunt obligate să ia „măsurile necesare pentru a asigura coordonarea condițiilor și a procedurii de emitere a permiselor de emisie de gaze cu efect de seră cu cele pentru permisele prevăzute de [Directiva 2010/75]".

32 Considerăm că existența mai multor operatori pentru diferite părți ale aceleiași instalații este, în orice caz, posibilă atât în cadrul Directivei 2003/87, cât și în cadrul Directivei 2010/75. Desigur, noțiunea de „operator", în sensul articolului 3 litera (f) din această primă directivă, este diferită de cea definită la articolul 3 punctul 15 din această a doua directivă, în măsura în care, astfel cum a amintit Comisia în ședință, această din urmă dispoziție desemnează „orice persoană fizică sau juridică care exploatează […] *controlul total sau parțial* asupra instalației" și, prin urmare, nu se limitează la cel care „operează sau controlează *o* instalație" (sublinierea noastră). Totuși, articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2003/87 prevede că „[a]utoritatea competentă emite permise de emisie de gaze cu efect de seră acordând autorizația de emisie de gaze cu efect de seră *din întreaga instalație sau dintr-o parte a acesteia* […]" (sublinierea noastră).

D. Cu privire la identificarea operatorului

94. În împrejurările cauzei principale, clauzele contractuale dintre Granarolo și EBS nu par să indice că Granarolo ar păstra, asupra instalației de cogenerare, un astfel de control încât să fie în continuare „operatorul” și că emisiile acestei instalații ar putea continua să îi fie imputate, în pofida schimbării proprietarului.

95. Amintim că, potrivit Granarolo și EBS, transferul de proprietate asupra instalației de cogenerare a eliminat orice control din partea Granarolo asupra acestei instalații.

96. Guvernul italian respinge argumentația respectivă și consideră că Granarolo continuă să exploateze instalația menționată. Aceasta din urmă ar continua să depindă de nevoile energetice ale unității de producție a Granarolo, întrucât EBS s-ar fi angajat să îi furnizeze, timp de 12 ani, energia necesară pentru funcționarea acestei unități, ar fi acordat Granarolo un drept de răscumpărare cu titlu preferențial privind această instalație și ar fi acceptat să nu se efectueze nicio lucrare de întreținere sau de reparație fără aprobarea Granarolo.

97. În această privință, am indicat deja la punctele 32-36 din prezentele concluzii că din clauzele convenite între Granarolo și EBS reiese că numai EBS dispune de puterea de a majora sau de a reduce cantitatea de energie totală produsă de instalația de cogenerare.

98. Dreptul de răscumpărare de care dispune Granarolo, la fel ca necesitatea de a obține autorizarea prealabilă a acestei din urmă societăți înainte de a efectua lucrări asupra instalației respective, nu limitează în niciun fel această putere.

99. Dosarul de care dispune Curtea nu conține alte împrejurări de fapt din care s-ar putea deduce că Granarolo ar continua să exploateze instalația menționată.

100. Sub rezerva verificărilor care vor trebui efectuate de instanța de trimitere, aceste considerații sunt suficiente, în opinia noastră, pentru a concluziona că Granarolo nu este în măsură să monitorizeze emisiile provenite de la instalația de cogenerare în discuție în litigiul principal și nu poate fi considerată „operatorul” căruia ar trebui să îi fie imputate aceste emisii. În opinia noastră, numai EBS îndeplinește această funcție.

E. Concluzie intermediară

101. În opinia noastră, din elementele care precedă rezultă că o instalație de cogenerare și o unitate de producție precum cele în discuție în litigiul principal nu pot fi considerate ca făcând parte din aceeași „instalație”, în sensul articolului 3 litera (e) din Directiva 2003/87.

102. În această privință, apreciem în special că activitatea care se desfășoară într-o instalație de cogenerare precum cea în discuție în litigiul principal nu are „o legătură de natură tehnică” cu activitățile unei unități de producție care, asemenea celei exploatate de Granarolo, este racordată la rețeaua națională de energie electrică și poate continua să funcționeze chiar și în cazul încetării activității acestei instalații.

103. În plus, cu excepția situației în care clauzele contractuale încheiate între cedent și cesionar sau alte împrejurări de fapt nu indică faptul că cedentul păstrează un control asupra instalației respective astfel cum ar continua să fie „operatorul” acesteia, în sensul articolului 3 litera (f) din Directiva 2003/87 – ceea ce nu considerăm să fie cazul în împrejurările cauzei principale –, numai cesionarul ar trebui considerat ca îndeplinind această funcție și, prin urmare, ca fiind susceptibil să monitorizeze și

să raporteze emisiile aferente. Aceste emisii nu ar putea, prin urmare, să fie imputate cedentei și ar trebui să fie eliminate din permisul său de emisie de gaze cu efect de seră, indiferent dacă instalația de cogenerare din care acestea au rezultat a fost tratată anterior cesiunii în sensul că formează una și aceeași instalație cu unitatea sa de producție.

F. Cu privire la compatibilitatea cu „regula cumulării” (a treia întrebare preliminară)

104. Vom explica în continuare motivele pentru care considerăm că „regula cumulării” prevăzută la punctul 3 din anexa I la Directiva 2003/87 nu se opune ca, în împrejurările unei cauze precum cauza principală, ținând seama de faptul că puterea termică nominală a instalației de cogenerare este mai mică de 20 MW, emisiile legate de desfășurarea activității transferate de Granarolo către EBS sunt excluse din domeniul de aplicare material al acestei directive.

105. În opinia noastră, un asemenea rezultat nu reflectă nicidecum o eludare abuzivă a normelor ETS, ci decurge din voința expresă a legiuitorului de a prevedea o regulă *de minimis* și de a nu include, în domeniul de aplicare material al Directivei 2003/87, decât instalațiile a căror putere termică nominală totală este mai mare de 20 MW.

106. În această privință, constatăm, *în primul rând*, că „regula cumulării” nu are ca obiectiv să împiedice operatorii economici să transfere instalațiile lor unor terți, nici să procedeze astfel încât, în măsura în care este posibil, toate instalațiile care funcționează prin „arderea combustibililor” să fie incluse în ETS [33]. Dimpotrivă, din modul său de redactare reiese că aceasta are vocația de a se aplica „pentru a decide includerea instalației în ETS”, ceea ce implică faptul că există, mai exact, situații în care instalația nu va îndeplini condițiile pentru a se încadra în ETS [34].

107. *În al doilea rând*, posibilitatea ca emisiile aferente unei instalații transferate să fie excluse din ETS nu poate fi înțeleasă în sensul că ar urmări să încurajeze operatorii instalațiilor care intră sub incidența ETS să le împartă pentru a transfera proprietatea asupra acestora către tot atâtea întreprinderi subsidiare sau asociate cât este necesar pentru ca, la finalul operațiunii, nicio instalație să nu depășească pragul de 20 MW.

108. În această privință, din secțiunea D din prezentele concluzii rezultă că, în cazul în care, în pofida schimbării proprietarului, din clauzele contractuale convenite între părți sau din alte împrejurări de fapt reiese că cedentul continuă să exploateze unitatea sau unitățile tehnice în care se desfășoară activitatea transferată, se va putea considera că această întreprindere este încă responsabilă de emisiunile aferente. Eventual, regula cumulării va continua, așadar, să se aplice astfel cum ar fi fost cazul înainte de cesiune.

109. Această considerație ne pare suficientă pentru a evita o eludare abuzivă a ETS, menținând totodată libertatea operatorilor de a efectua alegeri organizatorice licite cu privire la activitățile lor și de a-și exercita autonomia contractuală.

33 Astfel cum subliniază Granarolo, Comisia a indicat, în documentul său Guidance on the interpretation of Annex I of the EU ETS Directive (excluding aviation activities) [„Orientări referitoare la interpretarea anexei I la Directiva [2003/87] (cu excluderea activităților de aviație)”] din 18 martie 2010 (p. 16), că „regula cumulării” are ca obiect să trateze în mod egal instalațiile cu aceeași capacitate, chiar dacă una dintre ele își desfășoară activitatea prin intermediul a numeroase unități mici de producție, iar cealaltă, dimpotrivă, prin intermediul unei singure unități mari. Link-ul către pagina de internet pe care este disponibil acest document este menționat la nota de subsol 17 din prezentele concluzii.

34 În orice caz, amintim că, în conformitate cu articolul 27 alineatul (1) din această directivă (referitor la ceea ce în mod obișnuit este denumit „regimul micilor emițători”), statele membre pot exclude de asemenea, în anumite condiții, din ETS instalațiile care, chiar dacă depășesc pragul de 20 MW, au o putere termică nominală mai mică de 35 MW. Rezultă că, chiar și prin aplicarea regulii cumulării prevăzute la punctul 3 din anexa I la această directivă, în urma unei cesiuni și considerând că există o singură instalație ce regrupează activitatea transferată și pe cea a cesionarului, o asemenea instalație ar putea fi oricum exclusă din ETS.

110. *În al treilea rând*, avem dificultăți în a înțelege motivele pentru care un operator precum Granarolo ar putea crește emisiile care i-au fost autorizate în prealabil pentru a ține seama de emisiile unei noi unități tehnice construite pe amplasamentul său care nu are o legătură de natură tehnică cu celelalte activități ale sale [35], însă nu ar mai putea, după ce a transferat-o către un terț, să retragă emisiile corespunzătoare din permisul său de emisie de gaze cu efect de seră, pentru simplul motiv că a fost vechiul operator al unității respective.

111. Astfel, situația sa nu este diferită de cea a unui alt operator care, fără nicio legătură prealabilă cu această unitate tehnică, ar decide să încheie un contract de furnizare a energiei cu același terț. Adăugăm că, în speță, în cazul în care EBS ar fi construit ea însăși o instalație de cogenerare în apropierea unității de producție a Granarolo, în loc să răscumpere instalația acestei din urmă societăți, o asemenea instalație nu ar fi fost, de la bun început, acoperită de ETS, întrucât nu ar fi depășit pragul de 20 MW [36].

112. *În sfârșit*, amintim că obiectul general al ETS este de a urmări o reducere globală a emisiilor de gaze cu efect de seră. Or, acest obiectiv ar putea fi cel mai bine atins în cazul în care, astfel cum Granarolo și EBS încearcă să procedeze în cauza principală, ar fi posibil să se transfere o instalație pentru producerea energiei electrice și a energiei termice către o întreprindere specializată care ar fi în măsură să controleze emisiile acestei instalații în modul cel mai eficient posibil.

V. Concluzie

113. Având în vedere toate considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările adresate de Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional din Lazio, Italia) după cum urmează:

1) Articolul 3 litera (e) din Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 2003 de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității și de modificare a Directivei 96/61/CE a Consiliului, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009, trebuie interpretat în sensul că nu se poate considera că, în urma cesiunii instalației de cogenerare de către operatorul lor comun către un alt operator, o instalație de cogenerare și o unitate de producție precum cele în discuție în litigiul principal fac parte din aceeași «instalație», în sensul dispoziției menționate.

2) Activitatea care se desfășoară într-o asemenea instalație de cogenerare nu are „o legătură de natură tehnică”, în sensul articolului 3 litera (e) din Directiva 2003/87, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/29, cu activitățile unei unități de producție care, precum cea în discuție în cauza principală, este racordată la rețeaua națională de energie electrică și poate funcționa în continuare chiar și în cazul încetării activității instalației de cogenerare.

3) Faptul că puterea termică nominală totală a unei instalații de cogenerare precum cea în discuție în litigiul principal nu depășește pragul de 20 MW indicat în anexa I la Directiva 2003/87, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/29, și că, în urma cesiunii sale de către primul operator către un al doilea operator, această instalație nu intră, în consecință, sub incidența sistemului de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră nu constituie o eludare abuzivă a regulii cumulării prevăzute la punctul 3 din anexa I la această directivă.

35 A se vedea punctul 16 din prezentele concluzii.

36 Cu titlu de exemplu, Granarolo arată că, pe unul dintre celelalte amplasamente industriale ale sale (diferit de cel din Pasturago di Vernate), instalația sa de cogenerare a fost scoasă din funcțiune, iar EBS a construit, în apropierea unității de producție a locației respective, o nouă instalație de cogenerare. Faptul că această din urmă instalație face obiectul unui contract de furnizare a energiei încheiat între EBS și Granarolo nu a avut drept consecință că emisiile aferente instalației respective au fost imputate acestei din urmă societăți.