Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

26 luglio 2023*

«Ambiente – Direttiva 2003/87/CE – Sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra – Misure nazionali d'attuazione – Assegnazione transitoria a titolo gratuito di quote di emissioni di gas a effetto serra – Decisione di escludere un impianto che utilizza esclusivamente biomassa – Obbligo di diligenza – Diritto di essere ascoltato – Obbligo di motivazione – Errore manifesto di valutazione – Parità di trattamento – Legittimo affidamento – Eccezione di illegittimità – Punto 1 dell'allegato I della direttiva 2003/87»

Nella causa T-269/21,

Arctic Paper Grycksbo AB, con sede in Grycksbo (Svezia), rappresentata da A. Bryngelsson, A. Johansson e F. Sjövall, avvocati,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata da G. Wils, B. De Meester e P. Carlin, in qualità di agenti,

convenuta,

sostenuta da

Parlamento europeo, rappresentato da C. Ionescu Dima, W. Kuzmienko e P. Biström, in qualità di agenti,

e da

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato da A. Norberg e J. Himmanen, in qualità di agenti,

intervenienti

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione),

composto da A. Marcoulli, presidente, S. Frimodt Nielsen (relatore) e R. Norkus, giudici,

cancelliere: H. Eriksson, amministratrice

* Lingua processuale: lo svedese.

vista la fase scritta del procedimento,

in seguito all'udienza del 2 febbraio 2023,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il suo ricorso fondato sull'articolo 263 TFUE, la ricorrente, Arctic Paper Grycksbo AB, chiede l'annullamento, per la parte in cui esso la riguarda, dell'articolo 1, paragrafo 1, e dell'allegato I della decisione (UE) 2021/355 della Commissione, del 25 febbraio 2021, relativa alle misure nazionali di attuazione per l'assegnazione transitoria a titolo gratuito di quote di emissioni di gas a effetto serra ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 3, della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2021, L 68, pag. 221; in prosieguo: la «decisione impugnata»).

Fatti all'origine della controversia

2 Il presente ricorso riguarda un impianto di produzione di carta grafica fine patinata gestito dalla ricorrente a Grycksbo (Svezia). La ricorrente è titolare di un'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra dal 2005.

3 La decisione impugnata ha l'effetto di escludere l'impianto di cui trattasi dal sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra (in prosieguo: l'«ETS») istituito dalla 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), così come modificata dalla direttiva (UE) 2018/410 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 marzo 2018, che modifica la direttiva 2003/87/CE per sostenere una riduzione delle emissioni più efficace sotto il profilo dei costi e promuovere investimenti a favore di basse emissioni di carbonio e la decisione (UE) 2015/1814 (GU 2018, L 76, pag. 3). Tale esclusione comporta, in particolare, l'effetto di privare la ricorrente dell'assegnazione a titolo gratuito di quote di emissioni per il quarto periodo di scambio (2021-2025).

4 Per poter beneficiare di tale allocazione, il 7 maggio 2019 la ricorrente aveva presentato alla Naturvårdsverket (Agenzia per la protezione dell'ambiente, Svezia) una domanda in tal senso. In tale domanda, essa aveva arrotondato a zero il numero di tonnellate di biossido di carbonio di origine fossile emessi durante il periodo di riferimento (compreso tra il 2014 e il 2018). A suo avviso, le sue emissioni reali erano superiori a 0 e inferiori a 0,5 tonnellate (t) per gli anni dal 2018 al 2020.

5 Il 27 settembre 2019 il Regno di Svezia aveva presentato alla Commissione europea la misura nazionale di attuazione (in prosieguo: la «MNA») prevista all'articolo 11 della direttiva 2003/87, vale a dire l'elenco degli impianti che dovevano rientrare nell'ambito dell'ETS per il quarto periodo di scambio. L'impianto in questione figurava in tale elenco, con il riferimento SE468. Le quantità di biossido di carbonio di origine fossile dichiarate per questo impianto erano pari a 0 t, per ogni anno del periodo di riferimento (2014-2018).

6 Con lettera di osservazioni del 19 maggio 2020, la Commissione aveva contestato l'inclusione di 49 impianti nella MNA, tra cui l'impianto di cui trattasi, nei seguenti termini:

«Per almeno un anno del periodo di riferimento, [l'impianto in questione] ha generato quasi il 100% di emissioni da biomassa. Impianti di questo tipo non dovrebbero essere inclusi nell'ETS. Si prega di fornire spiegazioni».

7 Il 16 giugno 2020, l'Agenzia per la protezione dell'ambiente aveva risposto alle osservazioni della Commissione indicando che l'impianto in questione rientrava in una misura nazionale di opzione, approvata dalla Commissione, che prevedeva l'inclusione degli impianti collegati a una rete di teleriscaldamento.

8 Con messaggio di posta elettronica inviato all'Agenzia per la protezione dell'ambiente il 30 settembre 2020, la Commissione ha ribadito la sua posizione secondo la quale gli impianti che avevano utilizzato esclusivamente biomassa nel periodo di riferimento sopra indicato (2014-2018) dovevano essere esclusi dall'ETS.

9 Il 1º ottobre 2020, l'Agenzia per la protezione dell'ambiente aveva inviato alla Commissione un messaggio di posta elettronica nel quale riconosceva che l'impianto in questione non era collegato a una rete di teleriscaldamento e che la sua inclusione nell'ETS era discutibile. Tuttavia, essa non riteneva di poter ritirare tale impianto dalla MNA in tale fase del procedimento, poiché il diritto amministrativo nazionale non prevedeva la possibilità di una revoca unilaterale e priva di fondamento giuridico dell'autorizzazione di cui disponeva la ricorrente. Essa indicava, inoltre, che non si poteva escludere che l'impianto in questione utilizzasse in futuro combustibile di origine fossile.

10 Con messaggio di posta elettronica del 17 dicembre 2020, l'Agenzia per la protezione dell'ambiente ha informato la Commissione che l'individuazione degli impianti dei quali essa prevedeva l'esclusione costituiva un compito arduo, a causa del criterio di utilizzo esclusivo della biomassa e del periodo di riferimento che era stato assunto (2014-2018).

11 Il 14 gennaio 2021 la Commissione ha comunicato ai rappresentanti degli Stati membri che siedono nel comitato sui cambiamenti climatici un progetto di regolamento avente ad oggetto la revisione dei valori dei parametri di riferimento dei prodotti per il periodo di scambio compreso tra il 2021 e il 2025. Tale progetto è stato interessato da una versione modificata il 26 gennaio 2021, in vista della sua approvazione il giorno successivo da parte di suddetto comitato.

12 Con messaggio di posta elettronica del 26 gennaio 2021, l'Agenzia per la protezione dell'ambiente ha segnalato alla Commissione di aver constatato talune differenze nelle dichiarazioni delle imprese che avevano emesso meno di 0,5 t di biossido di carbonio di origine fossile nel corso del periodo di riferimento. Essa indicava che talune imprese, da essa non indicate, avevano arrotondato tali emissioni a 0 t, mentre altre avevano indicato le loro emissioni reali senza procedere a tale arrotondamento. Essa osservava che la Commissione contestava l'inclusione dei soli impianti che avevano dichiarato emissioni di biossido di carbonio di origine fossile pari a 0 t, mentre quella degli impianti che avevano dichiarato le loro emissioni senza arrotondarle non era stata oggetto di alcuna contestazione. Essa chiedeva alla Commissione di precisare i metodi che intendeva applicare a tutti gli impianti che utilizzano biomassa.

13 Il 28 gennaio 2021 la Commissione ha informato l'Agenzia per la protezione dell'ambiente che la fase di esame delle MNA era stata completata e che ormai essa non poteva più tener conto di modifiche aventi un impatto sull'elenco degli impianti e sul calcolo dei parametri di riferimento dei prodotti.

14 Lo stesso giorno, il testo finale del progetto di regolamento menzionato al punto 11 supra è stato comunicato agli Stati membri per adozione mediante procedura scritta. Il termine ultimo per presentare osservazioni è stato fissato all'11 febbraio 2021.

15 Il 1º febbraio 2021, l'Agenzia per la protezione dell'ambiente ha indicato che l'elenco degli impianti figuranti nella MNA non poteva essere considerato definitivo fintanto che la Commissione non avesse preso posizione sui quesiti menzionati nel messaggio di posta elettronica del 26 gennaio 2021 (v. punto 12 supra).

16 Con messaggio di posta elettronica dello stesso giorno, la Commissione ha risposto nei seguenti termini:

«Abbiamo completato tutte le fasi della valutazione delle MNA prima di sottoporre il regolamento sui parametri di riferimento al comitato sui cambiamenti climatici per parere favorevole e la decisione della Commissione relativa alle MNA per adozione.

Come indicato in un messaggio di posta elettronica precedente, se uno Stato membro rileva un errore nell'elenco delle MNA che non incida né sui valori dei parametri di riferimento dei prodotti né sulle decisioni relative alle MNA, bensì unicamente sull'assegnazione di quote a titolo gratuito (o che si limiti ad aggiornare i dati affinché in futuro venga menzionato il riferimento esatto, e al fine di evitare una futura correzione delle MNA), possiamo accettare un elenco aggiornato delle [MNA] in questa fase, prima di presentare il quantitativo annuo provvisorio di quote gratuite.

Per quanto riguarda la metodologia che abbiamo utilizzato per gli impianti che utilizzano esclusivamente biomassa, essa si basava sulle emissioni e non è stato applicato alcun arrotondamento né alle emissioni dirette né alle emissioni provenienti da biomassa».

17 Con messaggio di posta elettronica del 4 febbraio 2021, l'Agenzia per la protezione dell'ambiente ha segnalato alla Commissione alcune manifeste incongruenze nel modo in cui essa intendeva trattare, a fronte dell'esclusione degli impianti che utilizzano esclusivamente biomassa, taluni impianti le cui emissioni di biossido di carbonio di origine fossile le sembravano comparabili. Nel medesimo messaggio di posta elettronica, essa faceva altresì osservare alla Commissione che la ricorrente aveva dichiarato una quantità di emissioni di 0,3727 t di biossido di carbonio di origine fossile per l'anno 2018. Essa chiedeva, infine, se le fosse possibile aggiornare la MNA menzionando senza arrotondarli, per ciascun impianto considerato dalla Commissione come utilizzante esclusivamente biomassa, i quantitativi di biossido di carbonio di origine fossile effettivamente emessi durante il periodo di riferimento.

18 Con messaggio di posta elettronica del 16 febbraio 2021, la Commissione ha risposto all'Agenzia per la protezione dell'ambiente che non era più possibile procedere a modifiche incidenti sull'identità degli impianti figuranti nelle MNA o sul calcolo dei parametri di riferimento dei prodotti, poiché i relativi atti erano in via di adozione.

19 Il 25 febbraio 2021, la Commissione ha adottato la decisione impugnata.

20 Nella decisione impugnata la Commissione ha indicato i casi per i quali intendeva sollevare obiezioni alle MNA che le erano state proposte. Per quanto riguarda la ricorrente, al considerando 11 di detta decisione la Commissione ha indicato quanto segue:

«La [Repubblica di Finlandia] e [il Regno di] Svezia hanno proposto l'inclusione di 51 impianti che utilizzano esclusivamente biomassa. Alcuni di detti impianti sono stati oggetto di una inclusione unilaterale nel periodo 2004-2007, approvata dalla Commissione a norma dell'articolo 24 della direttiva 2003/87/CE. Gli impianti che utilizzano esclusivamente biomassa sono stati tuttavia successivamente esclusi dall'(...)ETS, in linea con una nuova disposizione di cui all'allegato I, punto 1, della direttiva 2003/87/CE. Tale disposizione è stata introdotta (...) dalla direttiva 2009/29/CE (...) e, dalla sua applicazione in data 1º gennaio 2013, ha ridefinito l'ambito di applicazione dell'(...)ETS, anche per quanto riguarda le inclusioni precedenti. L'inclusione di impianti che utilizzavano esclusivamente biomassa deve pertanto essere respinta per tutti gli anni del periodo di riferimento, anche se figuravano nell'elenco di cui all'articolo 11, paragrafo 1, della direttiva 2003/87/CE».

21 Il 12 marzo 2021 la Commissione ha adottato il regolamento di esecuzione (UE) 2021/447, che determina valori riveduti dei parametri di riferimento per l'assegnazione gratuita delle quote di emissioni per il periodo dal 2021 al 2025 ai sensi dell'articolo 10 bis, paragrafo 2, della direttiva 2003/87 (GU 2021, L 87, pag. 29).

22 Il 2 giugno 2021, il Regno di Svezia ha comunicato alla Commissione una nuova MNA, sulla quale la ricorrente non figurava più.

Conclusioni delle parti

23 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

– annullare la decisione impugnata nella parte in cui essa la riguarda;

– condannare la Commissione alle spese.

24 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

– respingere il ricorso;

– condannare la ricorrente alle spese.

25 Il Parlamento europeo chiede, in sostanza, che il Tribunale voglia respingere il ricorso.

26 Il Consiglio dell'Unione europea chiede che il Tribunale voglia:

– respingere il ricorso;

– condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

27 A sostegno del ricorso, la ricorrente deduce sei motivi di ricorso. Il primo riguarda un errore manifesto di valutazione. Il secondo attiene alla violazione del principio della parità di trattamento. Il terzo verte sulla violazione delle forme sostanziali. Il quarto deduce la violazione del principio della tutela del legittimo affidamento. Il quinto riguarda la violazione della direttiva 2003/87, in particolare del suo articolo 10 bis e del punto 1 del suo allegato I. Infine, il sesto verte sull'illegittimità di detto punto.

28 Inoltre, senza ricollegarli formalmente ai sei motivi di ricorso, le parti in causa hanno discusso vari argomenti relativi al contesto normativo applicabile al procedimento di adozione della decisione impugnata e agli obblighi che incombevano alla Commissione. Tali argomenti incidono sulla valutazione, in particolare, del secondo e del terzo motivo di ricorso.

29 Occorre quindi, anzitutto, ricordare il quadro giuridico in cui opera l'ETS e gli obiettivi della direttiva 2003/87, per poi esaminare gli argomenti delle parti relativi alla regolarità del procedimento di adozione della decisione impugnata e, infine, quelli che mettono in discussione la fondatezza di quest'ultima.

Osservazioni preliminari relative all'ETS e agli obiettivi perseguiti dalla direttiva 2003/87

30 L'ETS, disciplinato dalla direttiva 2003/87, riguarda gli impianti che soddisfano i criteri definiti nell'allegato I di quest'ultima ed emettono uno o più gas a effetto serra menzionati nel suo allegato II (articolo 2 di tale direttiva). Conformemente all'articolo 1 di detta direttiva, l'ETS ha lo scopo di incentivare le imprese a ridurre le loro emissioni di gas a effetto serra secondo criteri di validità in termini di costi e di efficienza economica. Come risulta dal considerando 8 della medesima direttiva, l'ETS implica dunque l'inclusione delle attività che presentino un determinato potenziale di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra (sentenza del 20 giugno 2019, ExxonMobil Production Deutschland, C-682/17, EU:C:2019:518, punti 55 e 56 e giurisprudenza ivi citata).

31 A tal riguardo, si deve rammentare che la direttiva 2003/87 ha per oggetto l'istituzione di un ETS volto alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra nell'atmosfera a un livello che prevenga qualsiasi interferenza antropica pericolosa per il clima e il cui fine ultimo è la tutela dell'ambiente (v., in tal senso, sentenze dell'8 marzo 2017, ArcelorMittal Rodange e Schifflange, C-321/15, EU:C:2017:179, punto 24 e giurisprudenza ivi citata, e del 20 giugno 2019, ExxonMobil Production Deutschland, C-682/17, EU:C:2019:518, punto 62 e giurisprudenza ivi citata). La direttiva in argomento mira quindi a ridurre le emissioni globali di gas a effetto serra dell'Unione europea rispetto ai livelli del 1990, secondo criteri di efficienza economica (v., in tal senso, sentenza del 20 giugno 2019, ExxonMobil Production Deutschland, C-682/17, EU:C:2019:518, punto 64 e giurisprudenza ivi citata).

32 L'ETS mira così ad adempiere gli impegni internazionali dell'Unione e dei suoi Stati membri in materia di ambiente, contestualmente perseguendo multipli obiettivi, quali, fra gli altri, «la minor riduzione possibile dello sviluppo economico e dell'occupazione» (considerando 5 della direttiva 2003/87), «preservare l'integrità del mercato interno» (considerando 7 di tale direttiva), «evitare distorsioni della concorrenza» (considerando 7 di detta direttiva) (v. sentenza del 20 juin 2019, ExxonMobil Production Deutschland, C-682/17, EU:C:2019:518, punto 101 e giurisprudenza ivi

citata) e prevenire il «rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio», vale a dire la rilocalizzazione, al di fuori del mercato interno, dei produttori che emettono gas a effetto serra, alle condizioni previste all'articolo 10 ter della medesima direttiva.

33 A tal fine, le imprese incluse nell'ETS sono tenute, da un lato, ad ottenere un'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra, che viene loro rilasciata dagli Stati membri purché dimostrino la loro capacità di monitorare e di comunicare le loro emissioni e, dall'altro, di restituire ogni anno quote, cedibili all'interno e all'esterno dell'Unione. L'equivalenza tra le quote restituite da ciascun impianto e le sue emissioni effettive di gas a effetto serra valutate in tonnellate di biossido di carbonio (CO_2) equivalente è oggetto di una verifica e di una contabilizzazione da parte degli Stati membri [articolo 3, lettera a), articoli da 4 a 6, 12, 15, 19 e 25 della direttiva 2003/87].

34 In tal modo, l'ETS introduce un insieme di incentivi economici alla riduzione dei gas a effetto serra da parte degli impianti stessi. Infatti, pur se il fine ultimo dell'ETS è la protezione dell'ambiente, questo sistema non riduce, di per se solo, le emissioni di gas a effetto serra. Per contro, esso incoraggia e favorisce la realizzazione, al minor costo possibile, degli abbattimenti delle emissioni a un livello compatibile con gli impegni internazionali dell'Unione e dei suoi Stati membri, la quale dipende dal rigore con cui verrà fissata la quantità totale delle quote concesse (sentenze del 16 dicembre 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine e a., C-127/07, EU:C:2008:728, punto 31, e del 17 ottobre 2013, Billerud Karlsborg e Billerud Skärblacka, C-203/12, EU:C:2013:664, punto 26).

35 L'ETS si basa quindi su una logica economica, consistente nell'incentivare ogni partecipante ad emettere una quantità di gas a effetto serra inferiore alle quote ad esso inizialmente assegnate, al fine di cederne l'eccedenza ad un altro partecipante che abbia prodotto una quantità di emissioni superiore alle quote assegnate o acquisite. Le quote di emissione hanno, di conseguenza, un valore commerciale (v. sentenze dell'8 marzo 2017, ArcelorMittal Rodange e Schifflange, C-321/15, EU:C:2017:179, punto 22 e giurisprudenza ivi citata; sentenza del 20 giugno 2019, ExxonMobil Production Deutschland, C-682/17, EU:C:2019:518, punto 63; v., altresì, conclusioni dell'avvocato generale Campos Sánchez-Bordona nella causa ArcelorMittal Rodange e Schifflange, C-321/15, EU:C:2016:516, paragrafi da 48 a 55).

36 L'ETS prevede inoltre, con un'eccezione transitoria alla regola secondo cui le quote di emissioni sono messe all'asta, la distribuzione di talune quote a titolo gratuito (articoli 9, 9 bis, 10, 10 bis e 10 quater della direttiva 2003/87), il cui numero decresce in maniera lineare dal 2013. Il numero di quote assegnate a titolo gratuito è ormai determinato sulla base di un parametro di riferimento calcolato, in linea di principio e nella misura del possibile, per ciascun prodotto, il quale corrisponde al livello medio delle prestazioni del 10% dei produttori più efficienti dal punto di vista ecologico, alle condizioni di cui all'articolo 10 bis di detta direttiva. Ai sensi del paragrafo 2, lettere a) e b), di quest'ultimo articolo, per il periodo dal 2021 al 2025, i valori dei parametri di riferimento sono soggetti ad un tasso di riduzione annuale massimo dell'1,6%.

37 Per essere ammissibile all'assegnazione di quote a titolo gratuito, un impianto deve essere incluso nella misura di attuazione la cui adozione, da parte dello Stato membro sul cui territorio esso è situato, è prevista dall'articolo 11, paragrafo 1, della direttiva 2003/87. Ai sensi del paragrafo 3 di detto articolo, gli Stati membri non possono assegnare quote a titolo gratuito agli impianti dei quali la Commissione ha respinto l'iscrizione. Peraltro, è tenendo conto delle emissioni degli impianti inclusi che viene calcolata la prestazione media per ciascun parametro di riferimento di prodotto, da cui dipende l'assegnazione delle quote a titolo gratuito.

38 Le quote che non sono distribuite a titolo gratuito sono messe all'asta alle condizioni stabilite all'articolo 10 della direttiva 2003/87. L'assegnazione di quote di emissioni è quindi chiamata progressivamente a fondarsi esclusivamente sul principio della messa all'asta, il quale, secondo il legislatore dell'Unione, è generalmente considerato il sistema più efficace dal punto di vista economico (v., in tal senso, sentenza del 20 giugno 2019, ExxonMobil Production Deutschland, C-682/17, EU:C:2019:518, punto 66).

39 Tra le categorie di attività menzionate all'allegato I della direttiva 2003/87 vi è la fabbricazione di carta o cartoni, con capacità di produzione superiore a 20 t al giorno. Ai sensi del medesimo allegato, gli impianti interessati sono soggetti all'ETS per quanto riguarda le loro emissioni di biossido di carbonio.

40 Ciò nondimeno, i punti 1 e 3 dell'allegato I della direttiva 2003/87 dispongono quanto segue:

«1. (...) gli impianti che utilizzano esclusivamente biomassa non rientrano nella presente direttiva.

3. (...) le unità che utilizzano esclusivamente biomassa non sono prese in considerazione ai fini del calcolo [della potenza termica nominale totale di un impianto]. Tra le "unità che utilizzano esclusivamente biomassa" rientrano quelle che utilizzano combustibili fossili solo in fase di avvio o di arresto».

41 L'allegato IV, parte A, della direttiva 2003/87 contiene un punto intitolato «Calcolo delle emissioni», il cui quarto comma, ultima fase, dispone che «[i]l fattore di emissione della biomassa è pari a zero».

42 La direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (GU 2018, L 328, pag. 82), include la biomassa tra le fonti di energia rinnovabili. L'articolo 2, punto 24, di tale direttiva definisce la biomassa come «la frazione biodegradabile dei prodotti, rifiuti e residui di origine biologica provenienti dall'agricoltura, comprendente sostanze vegetali e animali, dalla silvicoltura e dalle industrie connesse, comprese la pesca e l'acquacoltura, nonché la parte biodegradabile dei rifiuti, compresi i rifiuti industriali e urbani di origine biologica».

43 La controversia fra le parti verte sulla portata e sulla legittimità dell'eccezione relativa alle emissioni di gas a effetto serra a partire dalla biomassa, la quale, come ricordato ai punti da 2 a 22 supra, ha indotto la Commissione, nella decisione impugnata, a rifiutare l'inclusione nell'ETS dell'impianto di cui trattasi, il che comporta, in particolare, l'effetto di privarla di qualsiasi assegnazione di quote di gas a effetto serra a titolo gratuito per il quarto periodo di scambio (2021-2025).

Sulla regolarità del procedimento di adozione della decisione impugnata

44 Oltre agli argomenti specificamente connessi alla regolarità del procedimento di adozione della decisione impugnata, le parti si contrappongono su due questioni, che devono essere esaminate in via preliminare.

45 Da un lato, la ricorrente contesta alla Commissione di aver rifiutato di tener conto degli elementi che le sono stati presentati il 26 gennaio e il 4 febbraio 2021 (v. punti 12 e 17 supra), con la motivazione che, in tale fase dell'adozione delle MNA previste all'articolo 11 della direttiva 2003/87 e del regolamento delegato relativo al valore dei parametri di riferimento di cui

all'articolo 10 bis di detta direttiva, non era più possibile, per tale istituzione, prendere in considerazione modifiche incidenti sull'identificazione degli impianti inclusi nell'ETS ed ammissibili a un'assegnazione di quote a titolo gratuito. Tali argomenti, presentati in modo autonomo, coincidono ampiamente con quelli addotti dalla ricorrente a sostegno della prima parte del terzo motivo di ricorso e saranno esaminati in quel contesto.

46 Dall'altro, le parti si contrappongono in merito alla portata delle regole di arrotondamento risultanti dall'articolo 72, paragrafo 1, primo comma, del regolamento di esecuzione (UE) 2018/2066 della Commissione, del 19 dicembre 2018, concernente il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra ai sensi della direttiva 2003/87 e che modifica il regolamento (UE) n. 601/2012 della Commissione (GU 2018, L 334, pag. 1). Occorre esaminare anzitutto la questione se la ricorrente, come essa sostiene, potesse far valere il fatto che i dati arrotondati da essa presentati all'Agenzia per la protezione dell'ambiente e da quest'ultima trasmessi alla Commissione corrispondevano nondimeno a emissioni reali di biossido di carbonio di origine fossile non nulle, bensì comprese tra 0 e 0,5 t.

Sulla presa in considerazione dei dati arrotondati dichiarati durante il procedimento di adozione della decisione impugnata

47 Come menzionato dal messaggio di posta elettronica che l'Agenzia per la protezione dell'ambiente ha inviato alla Commissione il 4 febbraio 2021 (v. punto 17 supra), la ricorrente sostiene di aver emesso, nel 2018, 0,37 t di biossido di carbonio di origine fossile. La ricorrente produce altresì talune dichiarazioni certificate relative agli anni 2019 e 2020, secondo le quali essa ha emesso, per questi due anni, quantitativi rispettivi di 0,29 e di 0,46 t di biossido di carbonio di origine fossile.

48 La ricorrente fa valere che, essendosi conformata alle regole di arrotondamento emanate dalla Commissione dichiarando emissioni nulle per il 2018, essa si ritrova, per ciò solo, in una situazione più sfavorevole rispetto a quella in cui sono state collocate le imprese che, in violazione di tali norme, avevano dichiarato le loro emissioni reali quando esse erano inferiori a 0,5 t. Infatti, questi ultimi impianti non sarebbero stati esclusi dall'ETS.

49 Infine, la ricorrente sostiene che la posizione della Commissione secondo cui tutti gli impianti che avevano emesso meno di 0,5 t di biossido di carbonio di origine fossile, indipendentemente dal fatto che avessero o meno proceduto ad un arrotondamento nelle loro dichiarazioni, dovevano essere esclusi dall'ETS costituisce una razionalizzazione a posteriori di cui l'Agenzia per la protezione dell'ambiente non era manifestamente informata prima dell'adozione della decisione impugnata.

50 La Commissione contesta l'argomentazione della ricorrente.

51 Ai sensi dell'articolo 72, paragrafo 1, primo comma, del regolamento di esecuzione 2018/2066, «[l]e emissioni annuali totali di ciascuno dei gas a effetto serra [biossido di carbonio, protossido di azoto e perfluorocarburi] sono comunicate come tonnellate di [biossido di carbonio o di biossido di carbonio equivalente] arrotondate».

52 È pacifico e risulta, in particolare, dai documenti prodotti dalla Commissione in risposta alla misura di organizzazione del procedimento trasmessale dal Tribunale, nonché dai documenti spontaneamente depositati dalla ricorrente, che, durante tutto il procedimento sfociato

nell'adozione della decisione impugnata, i dati di emissione riguardanti la ricorrente relativi al periodo di riferimento 2014-2018 che sono stati comunicati dall'Agenzia per la protezione dell'ambiente alla Commissione erano nulli.

53 La ricorrente non nega di aver emesso biossido di carbonio di origine fossile negli anni dal 2014 al 2017. Per contro, essa fa valere che il dato di 0 t relativo al 2018 risultava da un arrotondamento all'unità inferiore delle sue emissioni effettive, le quali sarebbero state di 0,37 t. Essa ritiene che il fatto di aver rispettato talune regole di arrotondamento le avrebbe causato un danno relativo, rispetto agli impianti che non hanno dichiarato dati nulli mentre le loro emissioni reali erano inferiori a 0,5 t e che non sono stati esclusi dall'ETS, il che ha consentito loro di continuare a beneficiare di un'assegnazione di quote a titolo gratuito.

54 Senza contestare nel merito le affermazioni della ricorrente, la Commissione fa valere che le regole di arrotondamento hanno carattere imperativo e che la ricorrente non è legittimata a dolersi delle conseguenze della loro applicazione.

55 È tuttavia innegabile che, mentre la ricorrente ha rispettato le regole di arrotondamento previste dalla disposizione sopra menzionata, ciò non vale per tutti gli impianti che figurano nella MNA. La Commissione riconosce, del resto, di aver erroneamente omesso di escludere due impianti le cui emissioni dichiarate erano inferiori a 0,5 t, ma non erano state arrotondate.

56 È certamente deplorevole che la Commissione non abbia tenuto su tale questione una posizione costante durante il procedimento di adozione della decisione impugnata, come illustrano, in particolare, i quesiti che essa ha posto all'Agenzia per la protezione dell'ambiente e l'identificazione degli impianti che essa intendeva escludere dall'ETS. Tuttavia, l'applicazione della regola dell'arrotondamento è richiesta dall'articolo 72, paragrafo 1, primo comma, del regolamento di esecuzione 2018/2066. Tale obbligo riprende quello che era in precedenza previsto all'articolo 72, paragrafo 1, 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), cui esso si sostituisce. Pertanto, essa era applicabile tanto alle relazioni annuali sulle emissioni redatte dagli impianti rientranti nell'ETS per ciascuno degli anni del periodo 2014-2018 quanto alla relazione sulle emissioni relativa al periodo di riferimento che gli Stati membri erano tenuti a presentare a sostegno dei loro progetti di MNA.

57 L'argomento della ricorrente secondo cui tale regola non può essere applicata per stabilire se, ai sensi del punto 1 dell'allegato I della direttiva 2003/87, un impianto debba essere considerato come un impianto che utilizza esclusivamente biomassa non può essere accolto.

58 Infatti, come risulta dagli articoli 1 e 2 del regolamento di esecuzione 2018/2066, tale norma imperativa si applica a tutte le comunicazioni delle emissioni connesse alle attività di cui all'allegato I della direttiva 2003/87. Si tratta del resto di un metodo oggettivo, applicabile a tutti gli impianti che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva per ciascuno degli anni del periodo di riferimento, come è stato ricordato al punto 56 supra, che consente di stabilire se un impianto che utilizza biomassa rientri o meno nell'esclusione di quest'ultima ai sensi del punto 1 di detto allegato.

59 Per contro, l'interpretazione proposta dalla ricorrente, secondo la quale un impianto che utilizza biomassa e che dichiara 0 t di emissioni di biossido di carbonio fossile dovrebbe essere considerato come un impianto che non utilizza esclusivamente biomassa, dal momento che le

sue emissioni reali non sono nulle, contravverrebbe all'esigenza di coerenza dell'ETS, la quale dipende, in particolare, dall'armonizzazione delle norme di comunicazione e di monitoraggio che il regolamento di esecuzione 2018/2066 mira a garantire. Inoltre, occorre osservare che, assimilando agli impianti che utilizzano esclusivamente biomassa quelli che emettono biossido di carbonio di origine fossile per i soli bisogni di avvio e di arresto del processo di produzione, il punto 3 dell'allegato I della direttiva 2003/87 prevede espressamente la non inclusione nell'ETS di impianti le cui emissioni di biossido di carbonio di origine fossile siano marginali, ma non necessariamente nulle.

60 Di conseguenza, la ricorrente era tenuta, come ha poi fatto, a comunicare emissioni di biossido di carbonio di origine fossile nulle per ciascuno degli anni del periodo di riferimento e, in particolare, ad arrotondare a zero la sua comunicazione delle emissioni relativa all'anno 2018. Essa non è quindi legittimata a dolersi, fatte salve le conseguenze di un'eventuale violazione del principio della parità di trattamento, del fatto che la Commissione abbia preso in considerazione le comunicazioni relative all'impianto di cui trattasi che le sono state trasmesse dall'Agenzia per la protezione dell'ambiente, dalle quali risultava l'assenza di emissioni di biossido di carbonio di origine fossile e, di conseguenza, l'utilizzo esclusivo di biomassa.

Sul terzo motivo di ricorso, vertente sulla violazione delle forme sostanziali

61 Il terzo motivo di ricorso, vertente sulla violazione delle forme sostanziali, si suddivide in tre parti: la ricorrente fa valere, in primis, la violazione del dovere di diligenza, in secundis, il diritto di essere ascoltato, e, in tertis, l'obbligo di motivazione.

– *Sulla prima parte del terzo motivo di ricorso, vertente sulla violazione del dovere di diligenza*

62 La ricorrente sostiene che, ove la Commissione avesse valutato correttamente le informazioni presentate dall'Agenzia per la protezione dell'ambiente, essa sarebbe giunta a una conclusione diversa riguardo all'inclusione dell'impianto in questione nel sistema ETS. La Commissione sarebbe pertanto venuta meno al suo dovere di diligenza.

63 Secondo la ricorrente, ai fini dell'applicazione dell'esclusione degli impianti che utilizzano esclusivamente biomassa prevista al punto 1 dell'allegato I della direttiva 2003/87, la questione se l'impianto di cui trattasi generi o meno emissioni di biossido di carbonio di origine fossile è un elemento rilevante. Orbene, la Commissione sarebbe venuta meno al suo dovere di verificare debitamente se detto impianto utilizzasse esclusivamente biomassa. Per di più, la Commissione avrebbe rivolto una domanda all'Agenzia per la protezione dell'ambiente in base alla quale le sembrava che tale impianto utilizzasse «quasi esclusivamente» biomassa, il che significherebbe che essa era al corrente dell'utilizzo di carburanti di origine fossile da parte di tale impianto. Essa avrebbe quindi deliberatamente scelto di escludere senza ragione i dati certificati forniti dall'Agenzia per la protezione dell'ambiente, la cui imparzialità non poteva essere rimessa in discussione.

64 Peraltro, la Commissione avrebbe tardato ad indicare all'Agenzia per la protezione dell'ambiente di ritenere che gli impianti, come quelli in esame, che avevano dichiarato quantitativi di emissioni di biossido di carbonio di origine fossile pari a zero dovessero essere esclusi dall'ETS. L'imposizione all'Agenzia per la protezione dell'ambiente di un asserito termine oltre il quale nuovi dati, anche pertinenti, non avrebbero più potuto essere presi in considerazione sarebbe erronea.

65 Nella sua replica, la ricorrente critica altresì la Commissione per non aver imposto chiaramente un termine all'Agenzia per la protezione dell'ambiente. Pertanto, la Commissione non potrebbe trarre argomenti fondati dalla tardività di talune delle informazioni che le sono state presentate. Orbene, secondo la ricorrente, la Commissione non avrebbe potuto escludere l'impianto in questione dall'ETS se tale istituzione avesse tenuto conto del fatto che essa aveva arrotondato le sue emissioni conformemente alle norme in vigore, mentre, in realtà, queste ultime non erano nulle.

66 Secondo la ricorrente, la Commissione non può eccepire il superamento di un termine che essa non ha impartito. Contrariamente alle affermazioni della Commissione, i dati comunicati dall'Agenzia per la protezione dell'ambiente nel messaggio di posta elettronica del 26 gennaio 2021 non erano troppo tardivi perché tale istituzione ne tenesse conto. Infatti, la Commissione avrebbe essa stessa proceduto a modifiche di taluni atti all'epoca in corso di adozione, vertenti, in particolare, sul valore delle emissioni del 10% degli impianti più efficienti rientranti in altri parametri di riferimento dei prodotti. Peraltro, dall'allegato A 10 del ricorso risulterebbe che due impianti sarebbero stati autorizzati a fornire dati aggiornati in un momento successivo a quello dell'adozione della decisione impugnata e quindi, a fortiori, dopo il 26 gennaio 2021.

67 Inoltre, la decisione impugnata sarebbe stata adottata più di un mese dopo la comunicazione da parte dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente dell'esistenza di una disparità di trattamento tra gli impianti che avevano o meno proceduto all'arrotondamento delle loro dichiarazioni e il regolamento relativo ai parametri di riferimento dei prodotti sarebbe stato adottato quasi un mese e mezzo dopo. Orbene, la presa in considerazione dell'impianto di cui trattasi per il calcolo del parametro di riferimento di prodotto avrebbe costituito solo un adattamento minore. Se è vero che la Commissione fa valere che il processo di adozione della decisione impugnata è durato quindici mesi, occorrerebbe tuttavia osservare che il problema legato alla presa in considerazione degli impianti che hanno arrotondato le loro dichiarazioni a zero ha potuto essere sollevato dall'Agenzia per la protezione dell'ambiente solo dopo dodici mesi e che la tardività di tali informazioni addotta dalla Commissione è, in realtà, ampiamente imputabile a quest'ultima.

68 La Commissione contesta l'argomentazione della ricorrente.

69 Secondo la giurisprudenza, nel caso di un procedimento amministrativo che verta su valutazioni tecniche complesse, le istituzioni e gli organi dell'Unione, per poter assolvere i propri compiti, devono disporre di un potere discrezionale. Tuttavia, nei casi in cui esse dispongano di un siffatto potere discrezionale, riveste un'importanza ancor più fondamentale il rispetto nei procedimenti amministrativi delle garanzie offerte dall'ordinamento giuridico dell'Unione. Fra tali garanzie si annovera, in particolare, l'obbligo di esaminare, con diligenza e imparzialità, tutti gli elementi pertinenti del caso di specie (v., in tal senso, sentenza del 21 novembre 1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, punti 13 e 14).

70 Come risulta dai punti da 2 a 8 della decisione impugnata, la Commissione ha effettuato controlli sulla completezza e sulla coerenza delle informazioni ad essa comunicate dai servizi competenti degli Stati membri.

71 Contrariamente a quanto sostiene la Commissione, la ricorrente non le addebita affatto di non aver proceduto a controlli in loco e tantomeno di non aver verificato l'esattezza delle dichiarazioni presentate per gli impianti alle autorità degli Stati membri competenti. Per contro, la ricorrente fa valere che tale istituzione non poteva escludere in quanto tardive le informazioni

che le erano state trasmesse dall'Agenzia per la protezione dell'ambiente, informazioni secondo le quali, da un lato, essa aveva arrotondato le sue dichiarazioni di emissione e, dall'altro, le sue effettive emissioni di biossido di carbonio di origine fossile non erano nulle nel 2018.

72 Ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2003/87, le MNA relative al quarto periodo di scambio (2021-2025) dovevano essere comunicate alla Commissione entro il 30 settembre 2019. È pacifico che tale termine è stato rispettato nel caso di specie dall'Agenzia per la protezione dell'ambiente.

73 Dal fascicolo risulta, per contro, che all'Agenzia per la protezione dell'ambiente non è stato imposto alcun termine diverso da quello menzionato al punto 72 supra. A tal riguardo, l'affermazione della Commissione secondo cui un termine sarebbe stato fissato al 7 dicembre 2021 non può convincere. Infatti, tale termine, menzionato in un messaggio di posta elettronica, è stato oggetto di una contestazione immediata da parte dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente, alla quale i servizi della Commissione non si sono opposti.

74 Peraltro, è pacifico che le modifiche delle MNA relative ai valori dichiarati dagli impianti sono a prima vista idonee ad incidere sulla definizione del parametro di riferimento del prodotto, in quanto rientrano nell'ETS. Ciò vale a maggior ragione per gli impianti che utilizzano biomassa, dal momento che tali emissioni non sono contabilizzate ai fini del calcolo del numero di quote che devono essere restituite. Tuttavia, le parti non concordano sulle conseguenze che la Commissione avrebbe dovuto trarre nel caso di specie dalle informazioni inviatele dall'Agenzia per la protezione dell'ambiente tra il 26 gennaio e il 4 febbraio 2021. La ricorrente ritiene che la Commissione fosse tenuta a valutare tutti i dati pertinenti, indipendentemente dalla data della loro trasmissione, mentre la Commissione è del parere che, a partire dal momento in cui la procedura di adozione del regolamento che istituisce i parametri di riferimento dei prodotti era in corso, fosse troppo tardi per sottoporle modifiche idonee a rimettere in discussione i progetti di parametri di riferimento. La Commissione adduce che, se tali modifiche avessero dovuto essere prese in considerazione, l'adozione degli atti indispensabili per l'assegnazione delle quote a titolo gratuito ne avrebbe subito un ritardo considerevole.

75 Orbene, non è contestato che, alla data in cui l'Agenzia per la protezione dell'ambiente ha allertato la Commissione in merito ai problemi relativi alle differenze di arrotondamento dei valori dichiarati e, a maggior ragione, quando l'Agenzia per la protezione dell'ambiente ha informato la Commissione che il valore delle emissioni dell'impianto in questione non era pari a zero nel 2018, ma era pari a 0,3727 t di biossido di carbonio di origine fossile (v. punto 17 supra), ossia il 4 febbraio 2021, il progetto di regolamento che istituisce i parametri di riferimento dei prodotti era già stato sottoposto al comitato sui cambiamenti climatici. Con messaggio di posta elettronica del 1º febbraio 2021 (v. punto 16 supra), la Commissione aveva informato l'Agenzia per la protezione dell'ambiente che solo modifiche prive di incidenza sui parametri di riferimento dei prodotti potevano ancora essere prese in considerazione.

76 È indubbio che la Commissione fondatamente sostiene che l'articolo 10 bis della direttiva 2003/87 prevede che le assegnazioni di quote a titolo gratuito presuppongono in via preliminare la definizione dei parametri di riferimento per settore di attività e che, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 2, di detta direttiva, le assegnazioni di quote a titolo gratuito devono avvenire entro il 28 febbraio dell'anno in corso. Infatti, l'articolo 10 bis, paragrafo 2, di tale direttiva, disponendo che il punto di partenza dei parametri di riferimento ex ante consista nelle prestazioni medie del 10% degli impianti più efficienti del settore, presuppone la redazione dell'elenco degli impianti inclusi nell'ETS. Pertanto, in linea di principio, la Commissione può adottare le misure di

organizzazione del procedimento amministrativo necessarie per garantire il rispetto dei termini previsti all'articolo 11, paragrafo 2, della medesima direttiva, in particolare impartendo alle autorità nazionali termini per presentare tutti i dati necessari per redigere l'elenco degli impianti inclusi nonché il loro rendimento energetico. Tuttavia, come constatato al punto 73 supra, dal fascicolo di causa non risulta che, nel caso di specie, la Commissione abbia chiaramente impartito all'Agenzia per la protezione dell'ambiente un termine perentorio.

77 Di conseguenza, la Commissione aveva l'obbligo di prendere in considerazione le informazioni che le erano state trasmesse.

78 Orbene, come risulta dal messaggio di posta elettronica della Commissione del 1º febbraio 2021, indirizzato all'Agenzia per la protezione dell'ambiente (v. punto 16 supra), in questo caso la Commissione ha rifiutato a priori di prendere in considerazione qualsiasi nuova informazione idonea ad incidere sull'elenco degli impianti inclusi e sul calcolo dei valori dei parametri di riferimento. Siffatto diniego è stato confermato dal messaggio di posta elettronica del 16 febbraio 2021 (v. punto 18 supra), in cui la Commissione ha indicato all'Agenzia per la protezione dell'ambiente di non poter tener conto delle informazioni che quest'ultima le aveva trasmesso il 4 febbraio 2021, vertenti, da un lato, sull'inclusione di due impianti che avevano dichiarato valori non nulli, ma inferiori a 0,5 t di emissioni di biossido di carbonio di origine fossile e, dall'altro, sull'esclusione dell'impianto della ricorrente, allorché quest'ultima aveva arrotondato a 0 t le sue dichiarazioni di emissione per l'anno 2018, mentre le sue emissioni reali non arrotondate erano superiori a 0 t e inferiori a 0,5 t. In tal modo, la Commissione ha violato l'obbligo, ad essa incombente in forza della giurisprudenza citata al punto 77 supra, di esaminare, con diligenza e imparzialità, tutti gli elementi pertinenti del caso di specie.

79 Inoltre, come rilevato dalla ricorrente, occorre osservare che il criterio di esclusione menzionato nella lettera di osservazioni della Commissione del 19 maggio 2020, indirizzata all'Agenzia per la protezione dell'ambiente (v. punto 7 supra), riguardava l'utilizzo, anche per un solo anno del periodo di riferimento, di biomassa in misura pari quasi al 100%. Poiché tale criterio è più rigoroso di quello che la Commissione ha infine adottato, tale informazione errata ha avuto l'effetto di privare l'Agenzia per la protezione dell'ambiente della possibilità di avere una precisa conoscenza, durante il procedimento di adozione della decisione impugnata, dell'interpretazione data dalla Commissione al punto 1 dell'allegato I della direttiva 2003/87.

80 Tuttavia, dai punti da 51 a 60 supra risulta che la considerazione dei dati presentati il 4 febbraio 2021 dall'Agenzia per la protezione dell'ambiente non avrebbe potuto avere la minima incidenza sull'esclusione dell'impianto della ricorrente, poiché, come emerge dai punti da 51 a 60 supra, gli impianti che avevano emesso meno di 0,5 t di biossido di carbonio di origine fossile dovevano essere considerati come impianti utilizzanti esclusivamente biomassa ai sensi del punto 1 dell'allegato I della direttiva 2003/87. Oltre a ciò, dalle dichiarazioni delle parti in udienza emerge che la riduzione massima del valore del parametro di riferimento prevista dall'articolo 10 bis, paragrafo 2, lettera b), della citata direttiva (v. punto 36 supra) era stata raggiunta, cosicché è probabile che l'inclusione di un impianto più performante della media, o l'esclusione di due impianti inclusi a torto, sarebbe stata nella fattispecie, tenuto conto del grande numero di impianti rientranti in tale parametro di riferimento, nulla o, quanto meno, molto marginale.

81 In tali circostanze, si deve ritenere che la violazione da parte della Commissione del suo obbligo di esaminare con diligenza e imparzialità tutti gli elementi pertinenti del caso di specie constatata al punto 78 supra non incida sulla legittimità dell'esclusione dell'impianto di cui trattasi

dall'ETS. Occorre altresì osservare che, nell'ambito della presente controversia, il Tribunale non è investito della questione dell'inclusione nella MNA notificata dal Regno di Svezia degli altri due impianti menzionati nel messaggio di posta elettronica del 4 febbraio 2021, per i quali erano state dichiarate, senza arrotondarle, emissioni di biossido di carbonio di origine fossile inferiori a 0,5 t.

82 Ne consegue che, nonostante l'errore in cui è incorsa la Commissione rifiutando a priori di tener conto delle informazioni che le sono state trasmesse dall'Agenzia per la protezione dell'ambiente il 4 febbraio 2021, la prima parte del terzo motivo di ricorso deve essere respinta.

– Sulla seconda parte del terzo motivo di ricorso, vertente sulla violazione del diritto di essere ascoltato

83 La ricorrente adduce che, poiché la Commissione non le ha dato la possibilità di presentare osservazioni prima di adottare la decisione impugnata, quest'ultima ha violato il suo diritto di essere ascoltata. Essa ritiene che tale violazione sia contraria all'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e che, in assenza di tale violazione, essa avrebbe potuto dimostrare che l'impianto di cui trattasi non utilizzava esclusivamente biomassa, ma che le sue emissioni di biossido di carbonio erano in parte di origine fossile. Essa deduce che avrebbe quindi potuto difendersi più efficacemente se il suo diritto di essere ascoltata fosse stato rispettato. Essa sostiene che avrebbe potuto indicare alla Commissione di aver arrotondato a zero le sue emissioni di biossido di carbonio di origine fossile, sebbene queste ultime non fossero nulle e intendesse continuare a emettere biossido di carbonio di origine fossile durante il periodo 2021-2025.

84 La ricorrente fa altresì valere che la decisione impugnata le arreca ingente pregiudizio. A suo avviso, da un lato, essa si troverebbe privata di un profitto annuo di oltre EUR 3 milioni stimato sulla base dell'assegnazione di quote di emissione a titolo gratuito di cui ha beneficiato per l'anno 2020. Dall'altro lato, l'esclusione dell'impianto di cui trattasi dall'ETS la priva dell'autorizzazione ad emettere biossido di carbonio di origine fossile e la espone a sanzioni penali.

85 Infine, la ricorrente osserva che, poiché il punto 1 dell'allegato I della direttiva 2003/87 è redatto al tempo presente, l'eventuale circostanza che essa abbia utilizzato solo biomassa durante il periodo di riferimento (2014-2018) non dovrebbe essere determinante per quanto riguarda la questione se essa intendesse emettere biossido di carbonio di origine fossile negli anni successivi. Essa ritiene che, se avesse potuto far valere tale argomento, avrebbe potuto dimostrare il diritto dell'impianto in questione a rimanere nell'ETS.

86 La Commissione contesta l'argomentazione della ricorrente.

87 Ai sensi dell'articolo 41, paragrafo 2, lettera a), della Carta dei diritti fondamentali, ogni persona ha diritto di essere ascoltata prima che nei suoi confronti venga adottato un provvedimento individuale che le arrechi pregiudizio.

88 Dalla giurisprudenza emerge che il rispetto dei diritti della difesa in qualsiasi procedimento promosso nei confronti di una persona e che possa sfociare in un atto per essa lesivo costituisce un principio fondamentale del diritto dell'Unione che dev'essere garantito anche in mancanza di qualsiasi normativa riguardante il procedimento. Il diritto di essere ascoltato garantisce a ogni persona la possibilità di manifestare, utilmente ed efficacemente, il suo punto di vista durante il procedimento amministrativo prima dell'adozione di qualsiasi decisione che possa incidere in

modo negativo sui suoi interessi (v. sentenze del 9 giugno 2005, Spagna/Commissione, C-287/02, EU:C:2005:368, punto 37 e giurisprudenza ivi citata, e del 22 novembre 2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, punto 87 e giurisprudenza ivi citata).

89 Nel caso di specie, il diritto al contraddittorio non è stato violato. Infatti, come afferma la Commissione, il procedimento previsto all'articolo 11, paragrafo 3, della direttiva 2003/87 è avviato soltanto nei confronti dello Stato membro interessato. Tale procedura permette alla Commissione di assicurarsi che le MNA relative all'assegnazione di quote di emissione a titolo gratuito, presentate dallo Stato membro interessato, siano conformi alle norme di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 1, di tale direttiva.

90 Per quanto riguarda tale procedura, ai sensi dell'articolo 14 del regolamento delegato (UE) 2019/331 della Commissione, del 19 dicembre 2018, 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/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2019, L 59, pag. 8), i gestori di impianti interessati non dispongono di alcun diritto procedurale specifico. Secondo le norme previste da detto regolamento delegato, i gestori degli impianti interessati devono essere ascoltati nell'ambito del procedimento nazionale relativo alla presentazione alla Commissione dell'elenco degli impianti disciplinati dalla direttiva 2003/87 nonché delle quote gratuite assegnate a ciascun impianto. A tal riguardo, l'articolo 3 di tale regolamento delegato prevede che gli Stati membri devono adottare le opportune disposizioni amministrative per garantire l'applicazione delle norme previste da tale regolamento. Peraltro, la ricorrente non ha affermato che, dinanzi all'Agenzia per la protezione dell'ambiente, essa non è stata in grado di manifestare, utilmente ed efficacemente, il suo punto di vista (v., in tal senso, sentenza del 26 settembre 2014, Arctic Paper Mochenwangen/Commissione, T-634/13, non pubblicata, EU:T:2014:828, punto 105 e giurisprudenza ivi citata).

91 Ne consegue che la seconda parte del terzo motivo di ricorso deve essere respinta.

– *Sulla terza parte del terzo motivo di ricorso, vertente sulla violazione dell'obbligo di motivazione*

92 La ricorrente sostiene che, per soddisfare l'obbligo di motivazione previsto all'articolo 296 TFUE, la decisione impugnata avrebbe dovuto, da un lato, indicare i motivi che giustificavano l'interpretazione da parte della Commissione dei criteri di applicazione dell'esenzione relativa alla biomassa e, dall'altro, indicare esplicitamente le ragioni per le quali, in primo luogo, il fatto che essa emetteva biossido di carbonio di origine fossile non era pertinente, in secondo luogo, impianti i cui livelli di emissione erano comparabili sono stati trattati in modo diverso, in terzo luogo, la Commissione non ha tenuto conto delle informazioni relative all'esistenza delle sue emissioni di biossido di carbonio di origine fossile che le erano state comunicate dall'Agenzia per la protezione dell'ambiente, in quarto luogo, essa non è stata ascoltata nonostante le informazioni di cui disponeva la Commissione e, in quinto luogo, per determinare se l'eccezione relativa alla biomassa le fosse applicabile, la Commissione ha tenuto conto solo delle emissioni di biossido di carbonio di origine fossile passate dall'impianto interessato e non delle sue emissioni attuali o future.

93 La Commissione contesta l'argomentazione della ricorrente.

94 La motivazione richiesta dall'articolo 296 TFUE deve far apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dal soggetto dal quale promana l'atto controverso, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato ai fini della difesa dei loro diritti, e al giudice di esercitare il proprio controllo (v. sentenza del 23 settembre 2009, Polonia/Commissione, T-183/07, EU:T:2009:350, punto 136 e giurisprudenza ivi citata).

95 L'obbligo di motivazione deve essere valutato in funzione delle circostanze del caso, in particolare del contenuto dell'atto, della natura dei motivi esposti e dell'interesse che i destinatari dell'atto o altre persone da esso interessate direttamente e individualmente possano avere a ricevere spiegazioni. La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto si deve valutare se la motivazione di un atto soddisfi i requisiti dell'articolo 296 TFUE alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia (v. sentenza del 23 settembre 2009, Polonia/Commissione, T-183/07, EU:T:2009:350, punto 137 e giurisprudenza ivi citata).

96 Si deve altresì considerare che il rispetto dell'obbligo di motivazione ai sensi dell'articolo 296 TFUE, per quanto riguarda una decisione relativa alle MNA per l'assegnazione transitoria a titolo gratuito di quote di emissioni di gas a effetto serra, conformemente all'articolo 11, paragrafo 3, della direttiva 2003/87, riveste un'importanza tanto più fondamentale in quanto, nel caso di specie, l'esercizio del potere di controllo della Commissione a titolo di quest'ultima disposizione implica complesse valutazioni economiche ed ecologiche e in quanto il controllo relativo alla legittimità e alla fondatezza di tali valutazioni da parte del giudice comunitario è limitato (v., per analogia, sentenza del 23 settembre 2009, T-183/07, EU:T:2009:350, punto 138 e giurisprudenza ivi citata).

97 Nel caso di specie, la motivazione contenuta nel considerando 11 della decisione impugnata (v. punto 20 supra) fa emergere inequivocabilmente l'iter logico seguito nella decisione impugnata. Dal suddetto considerando si evince che la Commissione ha ritenuto che l'impianto in questione, per il fatto di aver utilizzato esclusivamente biomassa, dovesse essere escluso dal sistema ETS in forza del punto 1 dell'allegato I della direttiva 2003/87.

98 Poiché tali indicazioni sono sufficienti per consentire alla ricorrente di proporre utilmente il suo ricorso e al Tribunale di valutare la legittimità della decisione impugnata, la Commissione non era quindi tenuta, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, a fornire una motivazione specifica sulle questioni menzionate al punto 92 supra.

99 Occorre quindi respingere la terza parte del terzo motivo di ricorso e, di conseguenza, detto motivo nel suo insieme.

Sulla fondatezza della decisione impugnata

100 Occorre esaminare anzitutto il quinto motivo di ricorso dedotto dalla ricorrente, relativo alla legittimità dell'interpretazione dei criteri di esclusione accolti dalla Commissione nella decisione impugnata. A sostegno di tale motivo, infatti, la ricorrente sostiene che la Commissione, nel ritenere che tutti gli impianti per i quali erano state comunicate emissioni di biossido di carbonio fossile pari a zero, compresi quelli che avevano arrotondato a zero le loro emissioni reali, dovessero essere esclusi dall'ETS ha violato le disposizioni essenziali della direttiva 2003/87.

Sul quinto motivo di ricorso, vertente sulla violazione della direttiva 2003/87

101 II presente motivo di ricorso si suddivide in due parti. A sostegno della prima parte, la ricorrente sostiene che erroneamente la Commissione ha preso in considerazione il periodo di riferimento definito all'articolo 2, punto 14, del regolamento delegato 2019/331 per determinare se l'impianto in questione potesse rientrare nell'ambito di applicazione dell'ETS. A sostegno della seconda parate, essa fa valere che l'interpretazione della direttiva 2003/87, e in particolare del punto 1 del suo allegato I, effettuata dalla Commissione è viziata da diversi errori di diritto.

– *Sulla prima parte del quinto motivo di ricorso, relativa all'erronea presa in considerazione di valori precedenti*

102 La ricorrente sostiene che dall'articolo 11 della direttiva 2003/87 si evince che il periodo di riferimento definito all'articolo 2, punto 14, del regolamento delegato 2019/331, ossia quello che va dal 2014 al 2018, è rilevante solo per determinare il numero di quote che possono essere assegnate a titolo gratuito. Per contro, non sarebbe stabilito alcun nesso tra tale periodo di riferimento e l'eccezione relativa all'esclusione degli impianti che utilizzano esclusivamente biomassa stabilita al punto 1 dell'allegato I di detta direttiva. La ricorrente ritiene quindi che la Commissione sia incorsa in un errore di diritto quando ha desunto l'esclusione dell'impianto di cui trattasi dall'ETS dal fatto che essa non aveva dichiarato alcuna emissione di biossido di carbonio di origine fossile nel corso del periodo di riferimento.

103 Secondo la ricorrente, la questione se un impianto rientri nell'ETS dovrebbe, al contrario, dipendere non dalle sue emissioni storiche, anteriori di più di due anni, bensì da quelle effettivamente emesse al momento dell'adozione delle MNA e dall'intenzione dell'impresa di emetterne in futuro. In caso contrario, un'impresa che intenda emettere biossido di carbonio di origine fossile si vedrebbe privata della possibilità di ottenere l'autorizzazione necessaria.

104 La Commissione contesta l'argomentazione della ricorrente.

105 Ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2003/87, l'elenco degli impianti che rientrano nell'ambito di applicazione di detta direttiva per il quinquennio che inizia il 1º gennaio 2021 è presentato entro il 30 settembre 2019 e gli elenchi per ciascun periodo successivo di cinque anni sono trasmessi a cadenza quinquennale. Ogni elenco include informazioni sulle attività di produzione, i trasferimenti di calore e gas, la produzione di energia elettrica e le emissioni a livello di sottoimpianto relative ai cinque anni civili che precedono la presentazione. Le quote a titolo gratuito sono assegnate unicamente agli impianti per i quali sono state trasmesse tali informazioni.

106 L'articolo 2, punto 14, del regolamento delegato 2019/331 definisce, dal canto suo, il «periodo di riferimento» come «i cinque anni civili precedenti il termine per la trasmissione dei dati alla Commissione a norma dell'articolo 11, paragrafo 1, della direttiva 2003/87».

107 L'articolo 11, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 2003/87 è così formulato:

«Gli Stati membri pubblicano e trasmettono alla Commissione (...) l'elenco degli impianti situati nel loro territorio che ricadono nell'ambito di applicazione della (...) direttiva [2003/87] e le quote eventualmente assegnate a titolo gratuito a ciascuno dei suddetti impianti (...)».

108 Anzitutto, occorre rilevare che l'articolo 11, paragrafo 1, della direttiva 2003/87 riguarda l'«elenco degli impianti che rientrano nell'ambito di applicazione [di tale] direttiva». Per contro, l'interpretazione della ricorrente secondo cui occorre distinguere tra il periodo di riferimento, in base al quale i dati storici di ciascun impianto devono essere presi in considerazione per il calcolo del numero di quote che possono essergli assegnate a titolo gratuito, e il periodo che deve essere preso in considerazione per l'applicazione dell'esclusione degli impianti che utilizzano esclusivamente biomassa non trova alcun fondamento nelle disposizioni della direttiva in argomento.

109 Infatti, la nozione di «impianti che rientrano nell'ambito di applicazione» della direttiva 2003/87 non può essere interpretata prescindendo dall'articolo 2, paragrafo 1, della medesima direttiva, il quale rinvia alle attività indicate nell'allegato I di tale direttiva, il punto 1 del quale prevede l'esclusione degli impianti che utilizzano esclusivamente biomassa. Dall'economia di tali disposizioni, considerate congiuntamente, risulta quindi che, per essere ammissibili alla distribuzione di quote a titolo gratuito, gli impianti devono figurare nell'elenco delle MNA, il che presuppone che essi soddisfino uno dei criteri di inclusione nell'ETS previsto da detto allegato.

110 La distinzione addotta dalla ricorrente, secondo cui occorrerebbe tener conto delle intenzioni future del gestore per figurare nell'elenco delle MNA e beneficiare così dell'assegnazione di quote a titolo gratuito è, pertanto, contraria alle chiare disposizioni della direttiva 2003/87.

111 Occorre dunque respingere la prima parte del quinto motivo di ricorso.

– *Sulla seconda parte del quinto motivo di ricorso, vertente su errori di diritto*

112 In primo luogo, la ricorrente fa valere che la modifica del punto 1 dell'allegato I della direttiva 2003/87 introdotta dalla direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, 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 (GU 2009, L 140, pag. 63), mira ad alleggerire gli oneri a carico dei gestori di impianti che utilizzano biomassa, dispensandoli dalle comunicazioni necessarie ad ottenere le quote richieste per coprire le emissioni legate al loro processo di produzione. Tale esenzione, a suo avviso, presenta un carattere minore rispetto alle altre modifiche introdotte da quest'ultima direttiva.

113 In secondo luogo, la ricorrente sostiene che, per contro, l'elemento centrale delle modifiche apportate all'ETS dalla direttiva 2009/29 consisteva nella definizione di parametri di riferimento dei prodotti per il calcolo delle assegnazioni di quote di emissioni a titolo gratuito. Essa osserva che l'articolo 10 bis della direttiva 2003/87, che è stato introdotto dalla direttiva 2009/29, definisce le quote da assegnare in funzione delle emissioni realizzate dal 10% degli impianti più efficienti sotto il profilo ecologico e delle quantità prodotte da ciascun impianto, indipendentemente dalle sue emissioni effettive. Tale nuova disposizione mirerebbe quindi ad incentivare ciascun gestore a ridurre il rapporto tra le sue emissioni e la sua produzione e uno dei metodi esplicitamente menzionati a tal fine consisterebbe nell'incoraggiare il ricorso alla biomassa, rinnovabile, piuttosto che ai carburanti di origine fossile. Ad ogni modo, secondo la ricorrente, le modifiche introdotte miravano espressamente a non incentivare i gestori ad aumentare le loro emissioni (articolo 10 bis della direttiva 2003/87 e considerando 23 della direttiva 2009/29).

114 La ricorrente sostiene che la presa in considerazione dell'efficienza ecologica della biomassa risulta dall'attribuzione di un fattore pari a zero alle emissioni sprigionate dalla biomassa e dal fatto che il calcolo delle emissioni sprigionate dal 10% degli impianti più efficienti tiene conto solo delle emissioni di carburanti di origine fossile. Tuttavia, sarebbe assurdo, in questa logica, non poter tener conto dell'azzeramento delle emissioni che si verificherebbe nel caso in cui i gestori riuscissero a sostituire completamente la biomassa con i combustibili fossili. In una situazione del genere, i gestori sarebbero incentivati a non utilizzare esclusivamente la biomassa per poter continuare a beneficiare di assegnazioni a titolo gratuito. Secondo la ricorrente, l'interpretazione dell'eccezione relativa alla biomassa effettuata dalla Commissione nella decisione impugnata, conducendo al risultato paradossale di escludere dal parametro di riferimento di prodotto l'impianto di cui trattasi, uno dei più efficienti sotto il profilo ambientale, è direttamente contraria alla lettera e all'economia dell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87.

115 In terzo luogo, in conseguenza di quanto precede, la ricorrente è del parere che l'interpretazione data nella decisione impugnata al punto 1 dell'allegato I della direttiva 2003/87 entri in conflitto con l'articolo 10 bis della medesima direttiva, che dovrebbe tuttavia prevalere su detto punto.

116 La Commissione contesta l'argomentazione della ricorrente.

117 In primo luogo, come giustamente sostenuto dalla Commissione, la modifica apportata al punto 1 dell'allegato I della direttiva 2003/87, volta ad escludere gli impianti che utilizzano esclusivamente biomassa, non ha carattere accessorio, in quanto definisce l'ambito di applicazione dell'ETS. L'articolo 2 di questa direttiva, infatti, definisce gli impianti rientranti nell'ETS mediante rinvio a detto allegato, quindi, segnatamente, alla disposizione di cui trattasi. La ricorrente non fornisce, del resto, alcun elemento idoneo a corroborare il suo argomento secondo cui tale disposizione mira unicamente ad alleggerire gli oneri amministrativi che l'ETS fa gravare sugli impianti rientranti in esso. La delimitazione dell'ambito di applicazione di tale direttiva escludendo gli impianti che utilizzano esclusivamente biomassa non presenta, pertanto, un carattere secondario rispetto all'articolo 10 bis della medesima direttiva. Infatti, i parametri di riferimento ex ante da esso definiti sono destinati ad applicarsi solo agli impianti rientranti nell'ETS.

118 In secondo luogo, come fa valere la ricorrente, l'esclusione degli impianti che utilizzano esclusivamente biomassa osta a che si tenga conto dell'efficienza ecologica di tali impianti per il calcolo dei parametri di riferimento. Essa ha tuttavia come contropartita, per gli impianti interessati, l'assenza dell'obbligo di restituire quote in numero pari alle emissioni di biossido di carbonio prodotte da tali impianti, la quale era già prevista all'allegato IV della direttiva 2003/87 nella sua versione iniziale. Tale circostanza, pur non consentendo di tener conto delle prestazioni ecologiche degli impianti che utilizzano esclusivamente biomassa, consente invece di evitare gli effetti inerziali che deriverebbero dalla possibilità per un impianto che si ritiene non emettere biossido di carbonio di disporre di un'assegnazione di quote di emissioni a titolo gratuito. L'assenza di incidenza sui valori degli impianti che utilizzano esclusivamente biomassa non può, tuttavia, avere come conseguenza che il punto 1 dell'allegato I di detta direttiva possa essere interpretato prescindendo dall'articolo 11 della medesima direttiva. Orbene, come risulta dall'esame della prima parte del presente motivo di ricorso, l'appartenenza all'ETS di un impianto che utilizza biomassa è legata al fatto che esso ha emesso biossido di carbonio di origine fossile nel corso del periodo di riferimento.

119 In terzo luogo, neppure l'interpretazione del punto 1 dell'allegato I della direttiva 2003/87 secondo la quale devono essere esclusi gli impianti le cui emissioni siano state nulle durante il periodo di riferimento è contraria all'articolo 10 bis di detta direttiva. Infatti, tale disposizione non impone

di tener conto dell'efficienza ecologica conseguita da impianti che non rientrano nell'ETS, ma, al contrario, stabilisce che debbano essere prese in considerazione le emissioni degli impianti rientranti in un parametro di riferimento ex ante. Orbene, a causa dell'esclusione di tali impianti quando essi utilizzano esclusivamente biomassa, essi non possono essere considerati rientranti in un siffatto parametro di riferimento.

120 In quarto luogo, è pacifico che gli impianti non rientranti nell'ETS non possono beneficiare delle assegnazioni di quote a titolo gratuito. Ne consegue che la ricorrente, dato che l'impianto in questione è stato escluso dall'ETS, non si trova in una situazione analoga a quella di altre imprese che detengono impianti in esso rientranti ai fini di tali assegnazioni e che si trovano nell'obbligo di restituire un numero di quote pari alle loro emissioni. Pertanto, la ricorrente sfugge altresì al rischio di subire le sanzioni previste all'articolo 16 della direttiva 2003/87 in caso di violazione dei loro obblighi da parte degli impianti inclusi nell'ETS. Pertanto, la circostanza che l'interpretazione del punto 1 dell'allegato I di detta direttiva accolta nella decisione impugnata comporti che la ricorrente non possa più beneficiare di assegnazioni di quote a titolo gratuito non può violare il principio della parità di trattamento.

121 In quinto luogo, nessuna disposizione della direttiva 2003/87 implica che l'inclusione di un impianto nell'ETS sia strettamente neutra riguardo alla situazione concorrenziale di tali impianti rispetto a quelli che non vi rientrano o ne sono esclusi. Ne consegue che le distorsioni della concorrenza addotte dalla ricorrente non sono idonee a dimostrare l'illegittimità dell'interpretazione del punto 1 dell'allegato I di detta direttiva da parte della Commissione nella decisione impugnata.

122 In sesto luogo, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, la circostanza che l'interpretazione data al punto 1 dell'allegato I della direttiva 2003/87 nella decisione impugnata possa comportare che impianti così esclusi cessino di utilizzare esclusivamente biomassa non può dimostrare l'illegittimità di tale interpretazione. Infatti, l'obiettivo globale di riduzione delle emissioni perseguito dall'ETS non può condurre a invalidare l'esclusione degli impianti che utilizzano esclusivamente biomassa per il motivo che taluni gestori potrebbero essere indotti a compiere liberamente scelte ecologicamente meno efficaci. Simili evenienze sono infatti connaturate a qualsiasi effetto soglia, e non possono essere evitate nei casi in cui l'ambito di applicazione di una misura come l'ETS sia delimitato Di conseguenza, la ricorrente non può validamente sostenere che l'esclusione degli impianti che utilizzano esclusivamente biomassa dai meccanismi di assegnazione di quote a titolo gratuito sia contraria agli obiettivi di detta direttiva e violi il principio di proporzionalità.

123 La ricorrente non ha quindi dimostrato l'illegittimità dell'interpretazione del punto 1 dell'allegato I della direttiva 2003/87 adottata dalla Commissione nella decisione impugnata. Pertanto, la seconda parte del quinto motivo e, pertanto, detto motivo nel suo insieme devono essere respinti.

Sul primo motivo di ricorso, vertente su un errore manifesto di valutazione

124 La ricorrente fa valere che, ritenendo che l'impianto interessato utilizzasse esclusivamente biomassa, la Commissione è incorsa in un errore manifesto di valutazione. A tal riguardo, essa sostiene che l'impianto di cui trattasi ha emesso biossido di carbonio di origine fossile durante il periodo di riferimento, nel 2018, nonché nel 2019 e nel 2020, e che i valori dichiarati di 0 t risultavano da un arrotondamento. Rifiutando di tener conto di tali informazioni, che le erano state comunicate dall'Agenzia per la protezione dell'ambiente prima dell'adozione della decisione

impugnata, la Commissione non solo avrebbe trattato in modo diverso impianti analoghi, dal momento che non si è opposta all'inclusione nella MNA svedese di impianti che avevano emesso quantità di biossido di carbonio di origine fossile effettive equivalenti, ma ha anche erroneamente rifiutato di tener conto di informazioni pertinenti. Essa avrebbe pertanto commesso un manifesto errore di valutazione assumendo che l'impianto in questione utilizzasse esclusivamente biomassa ai sensi del punto 1 dell'allegato I della direttiva 2003/87.

125 Inoltre, la Commissione non avrebbe seguito una prassi coerente. Infatti, la Commissione sembrerebbe ormai fondare la sua interpretazione dell'eccezione di utilizzo esclusivo della biomassa sul fatto che un impianto non ha dichiarato alcuna emissione di biossido di carbonio di origine fossile per tutto il periodo di riferimento quinquennale, dato che una dichiarazione positiva per un solo anno di detto periodo è sufficiente a sottrarlo all'esclusione dall'ETS. Orbene, nella sua lettera di osservazioni del 19 maggio 2020, la Commissione avrebbe sostenuto una diversa posizione, secondo la quale il solo fatto che un impianto abbia dichiarato emissioni quasi nulle nel corso di un solo anno del periodo di riferimento sarebbe sufficiente a giustificare la sua esclusione. In forza di tali criteri, che essa contesta, la ricorrente ritiene che essa avrebbe dovuto essere esclusa anche per il terzo periodo di scambio, che va dal 2013 al 2020.

126 Pertanto, la ricorrente sostiene di trovarsi, a causa della decisione impugnata, in una situazione paradossale giacché, per poter beneficiare in futuro di assegnazioni di quote a titolo gratuito, avrebbe già dovuto aumentare le proprie emissioni di biossido di carbonio di origine fossile di oltre una tonnellata all'anno. Essa sarebbe del resto disposta ad aumentarle oltre le cinque tonnellate all'anno se venisse adottata una modifica normativa che estendesse l'esclusione dell'uso esclusivo della biomassa agli impianti che emettono meno di cinque tonnellate di biossido di carbonio di origine fossile all'anno.

127 Inoltre, poiché non sono redatti in termini esattamente identici, i punti 1 e 3 dell'Allegato I della direttiva 2003/87 (v. punto 40 supra) non possono riferirsi agli stessi impianti. Sarebbe quindi illogico assimilare in tutti i casi gli impianti con basse emissioni di biossido di carbonio di origine fossile agli impianti che utilizzano combustibili fossili solo per le fasi di avvio e di arresto dell'unità. Di conseguenza, contrariamente a quanto sostiene la Commissione, basse emissioni di biossido di carbonio di origine fossile non significherebbero che esse possano essere considerate prive di portata ai fini dell'applicazione dell'esclusione prevista al punto 1 di detto allegato.

128 Infine, la ricorrente rinvia alla sua argomentazione diretta a dimostrare che le informazioni idonee a giustificare il mantenimento dell'impianto in questione nell'ETS sono state trasmesse alla Commissione dall'Agenzia per la protezione dell'ambiente in una data che non impediva che esse fossero prese in considerazione (v. punti 66 e 67supra).

129 La Commissione contesta l'argomentazione della ricorrente.

130 Secondo la giurisprudenza, in un contesto tecnico complesso ed evolutivo come quello della presente causa, le autorità competenti dell'Unione dispongono di un ampio potere discrezionale, segnatamente riguardo alla valutazione di elementi in fatto altamente complessi di ordine scientifico e tecnico, per determinare l'ampiezza delle misure che adotta, mentre il sindacato del giudice dell'Unione deve limitarsi ad esaminare se l'esercizio di tale potere non sia viziato da errore manifesto o da sviamento di potere o, ancora, se tali autorità non abbia manifestamente oltrepassato i limiti del suo potere discrezionale. In un tale contesto, il giudice dell'Unione non può infatti sostituire la sua valutazione degli elementi di fatto di ordine scientifico e tecnico a quella sulle autorità dell'Unione, alle quali soltanto è stato conferito detto compito dal trattato

FUE (v., in tal senso, sentenze del 21 luglio 2011, Etimine, C-15/10, EU:C:2011:504, punto 60, e del 21 giugno 2018, Polonia/Parlamento e Consiglio, C-5/16, EU:C:2018:483, punto 150 e giurisprudenza ivi citata).

131 Tuttavia, occorre precisare che l'ampio potere discrezionale delle autorità dell'Unione, che implica un sindacato giurisdizionale limitato del suo esercizio, non riguarda esclusivamente la natura e la portata delle disposizioni da adottare, ma anche, in una certa misura, l'accertamento dei dati di fatto. Il controllo giurisdizionale, anche se ha portata limitata, richiede che le istituzioni dell'Unione, da cui promana l'atto di cui trattasi, siano in grado di dimostrare dinanzi alla Corte che l'atto è stato adottato attraverso un effettivo esercizio del loro potere discrezionale, che presuppone la valutazione di tutti gli elementi e di tutte le circostanze rilevanti della situazione che tale atto era inteso a disciplinare (v., in questo senso, sentenze dell'8 luglio 2010, Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, punti 33 e 34, e del 30 aprile 2015, Polynt e Sitre/ECHA, T-134/13, non pubblicata, EU:T:2015:254, punto 53 e giurisprudenza ivi citata).

132 Spetta quindi al giudice dell'Unione, alla luce degli elementi invocati dal ricorrente, verificare l'esattezza materiale degli elementi di prova addotti, la loro attendibilità e la loro coerenza nonché accertare se tali elementi costituiscano l'insieme dei dati rilevanti che devono essere presi in considerazione per valutare una situazione complessa e se siano di natura tale da corroborare le conclusioni che ne sono state tratte (sentenza del 6 novembre 2008, Paesi Bassi/Commissione, C-405/07 P, EU:C:2008:613, punto 55; v., altresì, sentenza del 9 settembre 2011, Francia/Commissione, T-257/07, EU:T:2011:444, punto 87 e giurisprudenza ivi citata).

133 Secondo la Commissione, nell'elenco degli impianti coperti dall'MNA, l'Agenzia per la protezione dell'ambiente ha dichiarato pari a zero emissioni di biossido di carbonio di origine fossile, per quanto riguarda la ricorrente, per tutti gli anni del periodo di riferimento. La stessa ricorrente sostiene di aver arrotondato a zero le sue relazioni sulle emissioni durante ciascuno degli anni del periodo di riferimento, per rispettare le regole di arrotondamento. I documenti del fascicolo agli atti del Tribunale non consentono di stabilire con certezza se i dati contenuti nel messaggio di posta elettronica inviato dall'Agenzia per la protezione dell'ambiente alla Commissione il 4 febbraio 2021 (v. punto 17 supra), secondo cui la ricorrente aveva dichiarato una quantità di emissioni di 0,3727 t di biossido di carbonio di origine fossile a titolo dell'anno 2008, erano stati comunicati alla Commissione prima di tale messaggio. A tal riguardo, dai documenti relativi alla ricorrente depositati dalle parti a seguito della misura di organizzazione del procedimento adottata dal Tribunale non risulta che la Commissione abbia avuto a disposizione tali informazioni prima di tale data.

134 Tuttavia, anche se così fosse stato, la presa in considerazione di emissioni inferiori a 0,5 t di biossido di carbonio di origine fossile avrebbe, in ogni caso, violato le regole di arrotondamento, le quali, come rilevato ai punti 60 e 61 supra, erano di carattere generale e imperativo. Orbene, l'applicazione uniforme delle norme di funzionamento dell'ETS mira ad evitare una distorsione del mercato delle quote, il che è indispensabile per raggiungere, indirettamente, l'obiettivo di tutela dell'ambiente perseguito da tale mercato (conclusioni dell'avvocato generale Campos Sánchez-Bordona nella causa ArcelorMittal Rodange e Schifflange, C-321/15, EU:C:2016:516, paragrafo 78).

135 Ne consegue che la Commissione, ritenendo che l'impianto di cui trattasi utilizzasse esclusivamente biomassa e che, pertanto, l'esclusione prevista al punto 1 dell'allegato I della direttiva 2003/87 dovesse essere applicata a detto impianto, la Commissione non è incorsa in alcun errore manifesto di valutazione.

136 Inoltre, occorre rilevare, in primo luogo, che l'asserita violazione del principio della parità di trattamento, derivante, secondo la ricorrente, dal diverso trattamento di impianti in situazioni analoghe, è irrilevante per quanto riguarda l'applicazione all'impianto di cui trattasi delle regole di funzionamento dell'ETS. Tale questione, del resto, sarà esaminata in prosieguo, nell'ambito dell'esame del secondo motivo di ricorso.

137 In secondo luogo, la circostanza, anche supponendola dimostrata, che, secondo l'applicazione del criterio di esclusione adottato dalla Commissione nella decisione impugnata, l'impianto in questione avrebbe dovuto essere già escluso a titolo del periodo precedente è priva di qualsiasi incidenza sulla legittimità della decisione impugnata, la quale riguarda solo il periodo di assegnazione di quote che va dal 2021 al 2025.

138 In terzo luogo, risulta sia dall'articolo 11, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2003/87, nella sua versione risultante dalla direttiva 2018/410 sia dall'articolo 2, paragrafo 14, del regolamento delegato 2019/331, che il periodo quinquennale di riferimento che doveva essere preso in considerazione nella decisione impugnata per la valutazione delle emissioni era compreso tra il 2014 e il 2018. L'intenzione della ricorrente di procedere a emissioni di biossido di carbonio di origine fossile nel periodo 2021-2025 è quindi priva di incidenza sulla legittimità della decisione impugnata.

139 In quarto luogo, come peraltro convenuto dalle parti in udienza in risposta a un quesito del Tribunale, la finalità dell'ETS non è di assegnare quote a titolo gratuito, bensì di incentivare gli impianti a ridurre le loro emissioni di gas a effetto serra e, in particolare, di incoraggiare il ricorso alla biomassa anziché ai carburanti di origine fossile. Pertanto, qualora un impianto sia stato escluso dall'ETS a causa del suo utilizzo esclusivo della biomassa, non si può validamente sostenere che tale esclusione sia viziata da un errore manifesto di valutazione.

140 In quinto luogo, infine, nella misura in cui la ricorrente ripropone, a sostegno del suo primo motivo di ricorso, le censure relative all'arrotondamento della dichiarazione delle sue emissioni di anidride carbonica fossile per il 2018 e alla mancata considerazione, da parte della Commissione, dei dati trasmessi dall'Agenzia per la protezione dell'ambiente il 26 gennaio e il 4 febbraio 2021, che sono già stati valutati nella presente sentenza, è sufficiente fare riferimento ai punti da 51 a 60 e da 69 a 82 di cui sopra.

141 In considerazione di quanto precede, il primo motivo di ricorso deve essere respinto.

Sul secondo motivo di ricorso, vertente sulla violazione del principio di parità di trattamento

142 Secondo la ricorrente, nella decisione impugnata la Commissione ha violato il principio della parità di trattamento sotto due profili.

143 Da un lato, come l'Agenzia per la protezione dell'ambiente avrebbe segnalato alla Commissione nel suo messaggio di posta elettronica del 4 febbraio 2021, impianti con livelli comparabili di emissioni di biossido di carbonio di origine fossile sarebbero trattati in maniera diversa rispetto alla loro inclusione nell'ETS, per la sola ragione che alcuni di essi avrebbero arrotondato le loro dichiarazioni, mentre altri no. La ricorrente osserva altresì che almeno uno degli impianti la cui inclusione nell'ETS non è stata contestata dalla Commissione ha emesso meno biossido di carbonio di origine fossile rispetto all'impianto di cui trattasi. Il rispetto del principio della parità di trattamento avrebbe implicato che la Commissione, che era stata informata della situazione prima dell'adozione della decisione impugnata, evita di trattare in modo diverso situazioni

analoghe. Contrariamente a quanto sostiene la Commissione, una semplice differenza nelle dichiarazioni risultante dal fatto che, per taluni impianti, si è proceduto ad un arrotondamento, mentre per altri no, non sarebbe rilevante e non giustificherebbe un trattamento diverso tra queste due categorie di aziende.

144 Dall'altro lato, la violazione del principio della parità di trattamento commessa nel caso di specie dalla Commissione sarebbe all'origine di distorsioni della concorrenza e ricompenserebbe indebitamente i produttori che utilizzano carburanti di origine fossile, i quali, contrariamente alla ricorrente, avrebbero accesso all'ETS e potrebbero così realizzare profitti rivendendo le loro quote gratuite non utilizzate. La ricorrente ritiene che la sua esclusione comporti quindi, tra produttori appartenenti al medesimo parametro di riferimento di prodotto, una disparità di trattamento ingiustificata rispetto agli obiettivi ambientali perseguiti dall'ETS.

145 La Commissione contesta l'argomentazione della ricorrente.

146 Ill principio generale di uguaglianza, che fa parte dei principi fondamentali del diritto dell'Unione, impone che situazioni analoghe non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che un simile trattamento non sia obiettivamente giustificato (v., in tal senso, sentenze del 19 ottobre 1977, Ruckdeschel e a., 117/76 e 16/77, EU:C:1977:160, punto 7, nonché del 17 dicembre 2020, Arcelor Atlantique et Lorraine e a., C-127/19, EU:C:2020:1031, punto 85).

147 Dal fascicolo, in particolare dalla controreplica e dalle risposte della Commissione e della ricorrente a seguito della misura di organizzazione del procedimento adottata dal Tribunale, risulta che, salvo in due casi in cui essa ha riconosciuto di aver commesso un errore non escludendo gli impianti di cui trattasi, la Commissione ha escluso dall'ETS gli impianti che avevano dichiarato emissioni di biossido di carbonio di origine fossile nulle o inferiori a 0,5 t nel corso del periodo di riferimento. La ricorrente, trovandosi in tale situazione, non può fondatamente sostenere, sulla base del principio della parità di trattamento, che essa avrebbe dovuto beneficiare di un trattamento diverso.

148 È vero che la Commissione precisa che essa avrebbe dovuto escludere due impianti le cui emissioni di biossido di carbonio di origine fossile erano inferiori a 0,5 t. Tuttavia, da una giurisprudenza costante risulta che il principio della parità di trattamento deve conciliarsi con il rispetto della legalità, secondo cui nessuno può invocare, a proprio vantaggio, un illecito commesso a favore di altri. Un simile approccio equivarrebbe a sancire il principio della «parità di trattamento nell'illecito» (v. sentenza del 16 novembre 2006, Peróxidos Orgánicos/Commissione, T-120/04, EU:T:2006:350, punto 77 e giurisprudenza ivi citata). A tal riguardo, occorre osservare che, in udienza, la Commissione non ha escluso di porre rimedio all'illegittimità dell'inclusione di questi due impianti a seguito dell'intervento della presente sentenza.

149 Occorre altresì respingere in quanto infondate le affermazioni della ricorrente secondo le quali essa si trova in una situazione più sfavorevole rispetto alle imprese rientranti nello stesso parametro di riferimento di prodotto. Infatti, l'esclusione degli impianti che utilizzano esclusivamente biomassa osta a che essi siano considerati come rientranti in un parametro di riferimento di prodotto. La ricorrente non si trova quindi nella stessa situazione delle imprese rientranti in un parametro di riferimento ex ante e incluse nell'ETS. A tal riguardo, occorre inoltre ricordare che, come risulta dalla valutazione del quinto motivo di ricorso (v. punto 120 supra), l'interpretazione del criterio di esclusione, rivisto al punto 1 dell'allegato I della direttiva

2003/87, nel senso che gli impianti che non hanno emesso biossido di carbonio di origine fossile o che hanno emesso quantitativi che devono essere arrotondati a zero non possono beneficiare di un'assegnazione a titolo gratuito di quote di emissioni di gas a effetto serra non viola il principio della parità di trattamento.

150 La ricorrente non ha alcun fondamento per sostenere che la decisione impugnata violi direttamente il principio della parità di trattamento, fatta salva la questione, oggetto del sesto motivo di ricorso, se l'esclusione degli impianti che utilizzano esclusivamente biomassa costituisca di per sé una violazione di tale principio.

151 Ne consegue che il secondo motivo deve essere respinto.

Sul quarto motivo di ricorso, vertente sulla violazione del principio di tutela del legittimo affidamento

152 La ricorrente adduce di aver effettuato volontariamente una transizione diretta a far funzionare il proprio impianto essenzialmente a partire da biomassa e di essersi in tal modo spontaneamente conformata agli obiettivi perseguiti dalla direttiva 2003/87. Inoltre, essa sostiene che non poteva prevedere che tale comportamento avrebbe comportato la sua esclusione dall'ETS, con la conseguenza di essere privata dell'autorizzazione all'uso di combustibili fossili nonché dei proventi finanziari derivanti dalla rivendita delle quote di emissione che le erano state assegnate a titolo gratuito. Al contrario, essa ritiene di poter dedurre dalla posizione assunta dalla Commissione in occasione delle assegnazioni di quote per il terzo periodo di scambio (2013-2020), mentre la sua conversione alla biomassa aveva già avuto luogo, che avrebbe potuto contare su una decisione positiva nei suoi confronti per il periodo 2021-2025. Infatti, per il periodo precedente, essa aveva già dichiarato emissioni nulle, il che non aveva comportato la sua esclusione dall'ETS. Essa beneficerebbe quindi di un'assicurazione precisa da parte della Commissione e si troverebbe in una situazione analoga a quella del ricorrente nella causa che ha dato luogo alla sentenza del 28 aprile 1988, Mulder (120/86, EU:C:1988:213). Nel caso di specie non esisterebbe un interesse pubblico prevalente idoneo a giustificare la disapplicazione del principio di tutela del legittimo affidamento.

153 Senza collegare espressamente tale argomento al quarto motivo di ricorso, la ricorrente fa altresì valere di aver avuto a disposizione informazioni riservate secondo le quali l'Agenzia per la protezione dell'ambiente, da un lato, e gli agenti della Commissione specializzati nell'applicazione dell'ETS, dall'altro, condividevano il punto di vista secondo cui l'impianto di cui trattasi non doveva essere escluso dall'ETS.

154 La Commissione contesta l'argomentazione della ricorrente.

155 Quale corollario del principio della certezza del diritto, il diritto di invocare la tutela del legittimo affidamento si estende a qualunque soggetto che si trovi in una situazione dalla quale risulti che l'amministrazione dell'Unione ha fatto nascere in lui fondate aspettative. Costituiscono assicurazioni idonee a far nascere siffatte aspettative, quale che sia la forma in cui vengono comunicate, eventuali informazioni precise, incondizionate e concordanti che promanino da fonti autorizzate ed affidabili. Per contro, nessuno può invocare una violazione di tale principio in mancanza di assicurazioni precise che gli abbia fornito l'amministrazione. Allo stesso modo, qualora un operatore economico prudente ed accorto sia in grado di prevedere l'adozione di un provvedimento dell'Unione idoneo a ledere i suoi interessi, egli non può invocare il beneficio di

un tale principio nel caso in cui detto provvedimento venga adottato (v., in tal senso, sentenza del 21 giugno 2018, Polonia/Parlamento e Consiglio, C-5/16, EU:C:2018:483, punti 110, 111 e 113 e giurisprudenza ivi citata).

156 A tal proposito, da un lato, è necessario constatare che la ricorrente non dimostra che la Commissione le ha fornito garanzie, ai sensi della giurisprudenza citata al punto 155 supra, in base alle quali essa avrebbe beneficiato, per il periodo 2021-2025, di allocazioni di quote di emissione di gas a effetto serra a titolo gratuito.

157 Infatti, occorre osservare che la circostanza che la Commissione non abbia deciso di escludere l'impianto in questione dalla MNE notificata dal Regno di Svezia per il terzo periodo di scambio (2013-2020) non può essere considerata una presa di posizione incondizionata da parte della Commissione quanto al diritto della ricorrente di continuare a rientrare nell'ETS e di beneficiare, di conseguenza, di assegnazioni di quote a titolo gratuito per il periodo successivo.

158 Inoltre, è pacifico che la ricorrente ha «conseguito la sua transizione verso la biomassa nel 2010» Orbene, dall'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87, nella sua versione allora in vigore, risulta che il periodo di riferimento che doveva essere preso in considerazione per il calcolo del numero di quote da assegnare gratuitamente agli impianti come quello della ricorrente comprendeva gli anni dal 2005 al 2007. Orbene, la ricorrente non dimostra e non sostiene peraltro che le sue emissioni di biossido di carbonio di origine fossile siano state nulle o avrebbero dovuto essere arrotondate a zero per questi tre anni.

159 Dall'altro, l'applicazione dell'esclusione prevista al punto 1 dell'allegato I della direttiva 2003/87 era ampiamente prevedibile alla data di adozione della decisione impugnata, poiché risulta dalla direttiva 2009/29, il cui termine di trasposizione scadeva il 31 dicembre 2012. Poiché tale disposizione non è stata successivamente modificata, un operatore economico accorto ai sensi della giurisprudenza citata al precedente punto 155 non poteva, pertanto, ignorare che l'esclusione degli impianti che utilizzano esclusivamente biomassa, applicabile dal 1º gennaio 2013, era ancora in vigore per il quarto periodo di scambio (2021-2025) oggetto della decisione impugnata.

160 Ne consegue che il quarto motivo di ricorso dev'essere respinto.

Sul sesto motivo di ricorso, relativo all'illegittimità del punto 1 dell'allegato I della direttiva 2003/87

161 Ai sensi dell'articolo 277 TFUE, per l'ipotesi in cui il Tribunale non accogliesse uno dei primi cinque motivi di ricorso, la ricorrente eccepisce l'illegittimità del punto 1 dell'allegato I alla direttiva 2003/87. A suo avviso, se tale disposizione non può essere interpretata in un modo conforme all'articolo 10 bis della direttiva e ai principi fondamentali del diritto primario dell'Unione, essa deve essere necessariamente dichiarata illegittima. A tal riguardo, essa rinvia agli argomenti dedotti a sostegno del quinto motivo di ricorso.

162 Secondo la ricorrente, l'esclusione relativa all'uso esclusivo della biomassa comporta l'impossibilità di prendere in considerazione gli impianti più efficienti dal punto di vista ecologico nel calcolo dei parametri di riferimento del prodotto. Siffatta esclusione sarebbe pertanto incompatibile con gli obiettivi perseguiti dalla direttiva 2003/87 e con il principio di proporzionalità.

163 Essa sarebbe altresì contraria al principio della parità di trattamento. Infatti, in primo luogo, gli impianti che hanno proceduto ad un arrotondamento delle loro dichiarazioni si vedrebbero trattare meno favorevolmente di quelli che non hanno arrotondato leloro. In secondo luogo, gli impianti che hanno emesso biossido di carbonio di origine fossile nel periodo 2014-2018 sarebbero trattati meno favorevolmente di quelli che hanno emesso biossido di carbonio di origine fossile negli anni 2019 e 2020. In terzo luogo, gli impianti con emissioni di anidride carbonica di origine fossile inferiori a 0,5 t verrebbero trattati in modo meno favorevole rispetto a quelli con emissioni superiori a tale soglia. In quarto luogo, dal punto di vista della concorrenza, la situazione degli impianti in cui il 100% delle emissioni trae origine dalla biomassa non sarebbe diversa da quelli in cui una parte o la totalità delle emissioni sono di origine fossile.

164 La Commissione, sostenuta dal Parlamento e dal Consiglio, contesta l'argomentazione della ricorrente.

165 Dall'esame del quinto motivo risulta che l'interpretazione del punto 1 dell'allegato I della direttiva 2003/87 fatta propria dalla Commissione nella decisione impugnata non viola né le disposizioni e gli obiettivi di tale direttiva né i principi della parità di trattamento e di proporzionalità. La ricorrente sostiene tuttavia, nell'ambito del sesto motivo di ricorso, che, ove così fosse, l'esclusione dall'ETS degli impianti che utilizzano esclusivamente biomassa sarebbe allora intrinsecamente contraria a detti principi e disposizioni.

166 A tal riguardo, occorre anzitutto osservare che la ricevibilità dell'eccezione di illegittimità sollevata dalla ricorrente non è contestata e che non vi è alcun dubbio al riguardo. Infatti, non è certo che la ricorrente fosse legittimata a chiedere l'annullamento della modifica di cui trattasi, introdotta dalla direttiva 2009/29, ed è pacifico che la Commissione ha ritenuto che la ricorrente dovesse essere ritirata dalla MNA applicando nella decisione impugnata il punto 1 dell'allegato I della direttiva 2003/87.

167 Tuttavia, poiché la ricorrente fa valere gli stessi argomenti invocati a sostegno della seconda parte del quinto motivo di ricorso, è sufficiente ricordare che tali argomenti sono stati respinti ai punti da 120 a 122 supra.

168 Quanto al resto, in un settore dove il legislatore dell'Unione dispone di un ampio potere discrezionale, solo una manifesta violazione di tali principi potrebbe dimostrare l'illegittimità dell'esclusione prevista dalla disposizione contestata.

169 È tuttavia innegabile che il sistema attuale, così come definito, porta a penalizzare la ricorrente per aver ridotto quasi a zero le sue emissioni di biossido di carbonio di origine fossile. Da un lato, la ricorrente afferma, senza essere seriamente contraddetta, che la sua transizione verso la biomassa ha richiesto investimenti estremamente onerosi per i quali essa non dispone più di alcuna contropartita. Dall'altro lato, dalle dichiarazioni fatte dalle parti in udienza risulta che la posizione adottata dalla Commissione, secondo cui la ricorrente non potrebbe essere considerata come un «nuovo entrante» neppure nel caso in cui essa decidesse di ricorrere nuovamente a carburanti di origine fossile, la priva di qualsiasi possibilità di beneficiare di nuovo di un'assegnazione di quote a titolo gratuito.

170 Tuttavia, come rilevato al punto 122 supra, tali effetti sono connaturati a qualsiasi sistema che preveda soglie di inclusione e di esclusione. L'esclusione prevista al punto 1 dell'allegato I della direttiva 2003/87 di cui è causa ha l'effetto di esentare dagli obblighi inerenti all'ETS gli impianti che hanno optato completamente per un processo di produzione che utilizza energie rinnovabili

e di incentivare gli impianti che non hanno esercitato tale opzione in modo integrale a sostituire la biomassa ai carburanti di origine fossile. A tal riguardo, occorre peraltro osservare che la posizione sostenuta dalla ricorrente, secondo la quale essa dovrebbe beneficiare nuovamente di un'assegnazione di quote a titolo gratuito nel caso in cui ritornasse ad utilizzare carburanti di origine fossile, contrasterebbe direttamente con tale obiettivo.

171 Pertanto, nonostante gli effetti negativi che essa comporta per la ricorrente, l'esclusione degli impianti che utilizzano esclusivamente biomassa nonché l'assimilazione a tali impianti di quelli che hanno emesso meno di 0,5 t di biossido di carbonio di origine fossile nel corso del periodo di riferimento non sono tali da configurare una violazione manifesta dei principi di proporzionalità e di parità di trattamento da parte del legislatore dell'Unione.

172 Infine, la ricorrente sostiene di trarre argomenti da una proposta legislativa, trasmessa dalla Commissione al Parlamento e al Consiglio, volta a fissare al 5% la soglia di emissioni di biossido di carbonio di origine fossile al di sotto della quale gli impianti sono considerati come utilizzanti esclusivamente biomassa. Secondo la ricorrente, l'intenzione del legislatore di modificare il sistema dimostrerebbe le sue imperfezioni. Tuttavia, siffatte osservazioni *de lege ferenda* non possono indurre a considerare le norme in vigore come illegittime e, di conseguenza, inapplicabili.

173 Occorre pertanto respingere l'eccezione di illegittimità sollevata dalla ricorrente e, in considerazione di tutto quanto precede, il ricorso nel suo insieme.

Sulle spese

174 A norma dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Ai sensi dell'articolo 135, paragrafo 1, del regolamento di procedura, il Tribunale può nondimeno decidere, per ragioni di equità, che una parte soccombente sostenga, oltre alle proprie spese, soltanto una quota delle spese dell'altra parte, oppure che non debba essere condannata a tale titolo.

175 Le disposizioni dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura, secondo le quali le spese sostenute dagli Stati membri e dalle istituzioni intervenuti nella causa restano a loro carico, ostano all'accoglimento della domanda del Consiglio diretta ad ottenere condanna della ricorrente alle spese.

176 Inoltre, date le circostanze del caso di specie, in particolare gli errori rilevati ai punti 78 e 79 supra, occorre disporre che ciascuna parte si faccia carico delle proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) Ciascuna parte si fa carico delle proprie spese.

Marcoulli Frimodt Nielsen Norkus

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 26 luglio 2023.

Firme

Indice

Fatti all'origine della controversia . . . 2

Conclusioni delle parti . . . 5

In diritto . . . 6

Osservazioni preliminari relative all'ETS e agli obiettivi perseguiti dalla direttiva 2003/87 . . . 6

Sulla regolarità del procedimento di adozione della decisione impugnata . . . 8

Sulla presa in considerazione dei dati arrotondati dichiarati durante il procedimento di adozione della decisione impugnata . . . 9

Sul terzo motivo di ricorso, vertente sulla violazione delle forme sostanziali . . . 11

– Sulla prima parte del terzo motivo di ricorso, vertente sulla violazione del dovere di diligenza . . . 11

– Sulla seconda parte del terzo motivo di ricorso, vertente sulla violazione del diritto di essere ascoltato . . . 15

– Sulla terza parte del terzo motivo di ricorso, vertente sulla violazione dell'obbligo di motivazione . . . 16

Sulla fondatezza della decisione impugnata . . . 17

Sul quinto motivo di ricorso, vertente sulla violazione della direttiva 2003/87 . . . 18

– Sulla prima parte del quinto motivo di ricorso, relativa all'erronea presa in considerazione di valori precedenti . . . 18

– Sulla seconda parte del quinto motivo di ricorso, vertente su errori di diritto . . . 19

Sul primo motivo di ricorso, vertente su un errore manifesto di valutazione . . . 21

Sul secondo motivo di ricorso, vertente sulla violazione del principio di parità di trattamento 24

Sul quarto motivo di ricorso, vertente sulla violazione del principio di tutela del legittimo affidamento . . . 26

Sul sesto motivo di ricorso, relativo all'illegittimità del punto 1 dell'allegato I della direttiva 2003/87 . . . 27

Sulle spese . . . 29