

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

16 aprile 2026 (*)

« Rinvio pregiudiziale – Ambiente – Inquinamento atmosferico – Sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra – Direttiva 2003/87/CE – Norme transitorie per l'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote – Articolo 10 bis – Normativa nazionale che assoggetta i gestori che beneficiano di un'assegnazione gratuita significativa di quote a un'imposta sulle emissioni di biossido di carbonio (CO₂) »

Nella causa C-519/24,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dalla Veszprémi Törvényszék (Corte di Veszprém, Ungheria), con decisione dell'8 luglio 2024, pervenuta in cancelleria il 29 luglio 2024, nel procedimento

Nitrogénművek Vegyipari Zrt.

contro

Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da K. Jürimäe, presidente di sezione, K. Lenaerts, presidente della Corte, facente funzione di giudice della Seconda Sezione, F. Schalin (relatore), M. Gavalec e Z. Csehi, giudici,

avvocato generale: T. Čapeta

cancelliere: I. Illéssy, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 25 giugno 2025,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Nitrogénművek Vegyipari Zrt., da P. Bibók, Zs. Okányi e D. Zlati, ügyvédek;
- per il governo ungherese, da M.Z. Fehér e K. Szíjjártó, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da A. Armenia, B. Béres, B. De Meester e G. Wils, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocata generale, presentate all'udienza del 9 ottobre 2025,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione:

- dei considerando 5, 7 e 20 nonché dell'articolo 1, dell'articolo 3, lettera f), degli articoli 10 e 11 della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio (GU 2003, L 275, pag. 32), come modificata dalla direttiva (UE) 2018/410 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 marzo 2018 (GU 2018, L 76, pag. 3) (in prosieguo: la «direttiva 2003/87»);
- degli articoli 18, 49 e 56 TFUE;
- degli articoli 17 e 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»);
- dell'articolo 14 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU»), e dell'articolo 1 del suo protocollo addizionale n. 1, firmato a Parigi il 20 marzo 1952.

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Nitrogénművek Vegyipari Zrt., una società per azioni ungherese operante nel settore della produzione di concimi (in prosieguo: la «Nitrogénművek»), e la Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága (direzione per i ricorsi dell'Amministrazione nazionale delle Imposte e delle Dogane, Ungheria), in merito al pagamento

dell'imposta sulle quote di emissioni di biossido di carbonio (CO₂) (in prosieguo: l'«imposta sulle quote di emissioni di CO₂») risultante dall'utilizzazione di quote di emissioni gratuite, stabilita dalla normativa nazionale.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 I considerando 5, 7 e 20 della direttiva 2003/87 sono formulati nei termini seguenti:

«(5) L'Unione [europea] e i suoi Stati membri hanno convenuto di adempiere gli impegni a ridurre le emissioni antropiche dei gas a effetto serra di cui al protocollo di Kyoto [Giappone], ai sensi della decisione 2002/358/CE [del Consiglio, del 25 aprile 2002, riguardante l'approvazione, a nome della Comunità europea, del protocollo di Kyoto allegato alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e l'adempimento congiunto dei relativi impegni (GU 2002, L 130, pag. 1)]. La presente direttiva è intesa a contribuire ad un più efficace adempimento degli impegni da parte dell'Unione europea e dei suoi Stati membri mediante un efficiente mercato europeo delle quote di emissione dei gas a effetto serra, con la minor riduzione possibile dello sviluppo economico e dell'occupazione.

(...)

(7) Sono necessarie disposizioni comunitarie sull'assegnazione di quote di emissioni da parte degli Stati membri onde contribuire a preservare l'integrità del mercato interno ed evitare distorsioni della concorrenza.

(...)

(20) La presente direttiva incoraggerà l'utilizzo di tecnologie energetiche più efficaci, compresa la tecnologia della cogenerazione di energia termica ed elettrica, in quanto produce meno emissioni per unità di emissione (...).

4 L'articolo 1 di tale direttiva, rubricato «Oggetto», al paragrafo 1 così dispone:

«La presente direttiva istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra nell'Unione (in prosieguo denominato "l'EU ETS"), al fine di promuovere la riduzione di dette emissioni secondo criteri di validità in termini di costi e di efficienza economica».

5 L'articolo 3 di detta direttiva, rubricato «Definizioni», prevede:

«Ai fini della presente direttiva valgono le seguenti definizioni:

(...)

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

6 L'articolo 10 della medesima direttiva, rubricato «Messa all'asta delle quote», al paragrafo 1, primo e secondo comma, recita:

«A decorrere dal 2019 gli Stati membri mettono all'asta tutte le quote che non sono oggetto di assegnazioni gratuite a norma degli articoli 10 *bis* e 10 *quater* della presente direttiva e che non sono immesse nella riserva stabilizzatrice del mercato istituita con decisione (UE) 2015/1814 del Parlamento europeo e del Consiglio[, del 6 ottobre 2015, relativa all'istituzione e al funzionamento di una riserva stabilizzatrice del mercato nel sistema dell'Unione per lo scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra e recante modifica della direttiva 2003/87/CE (GU 2015, L 264, pag. 1)] o cancellate a norma dell'articolo 12, paragrafo 4, della presente direttiva.

A decorrere dal 2021, e fatta salva una possibile riduzione ai sensi dell'articolo 10 *bis*, paragrafo 5 *bis*, la percentuale di quote destinate a essere messe all'asta è del 57%».

7 L'articolo 10 *bis* della direttiva 2003/87, rubricato «Norme comunitarie transitorie per l'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote», ai paragrafi 1 e 6 così dispone:

«1. Alla Commissione [europea] è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 23 per integrare la presente direttiva riguardo a norme per l'insieme dell'Unione e pienamente armonizzate in materia di assegnazione di quote di cui ai paragrafi 4, 5, 7 e 19 del presente articolo.

(...)

6. Gli Stati membri dovrebbero adottare misure finanziarie conformemente al secondo e quarto comma a favore dei settori o dei sottosettori esposti a un rischio concreto di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio a causa di costi indiretti significativi effettivamente sostenuti in relazione ai costi delle emissioni di gas a effetto serra trasferiti sui prezzi dell'energia elettrica, a condizione che tali misure finanziarie siano conformi alle norme sugli aiuti di Stato e, in particolare, non causino indebite distorsioni della concorrenza sul mercato interno. (...)

(...)).

Diritto ungherese

Legge n. CL del 2017

- 8 L'articolo 195 dell'adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény (legge n. CL del 2017, recante il codice di procedura tributaria) (*Magyar Közlöny* 2017/192) così dispone:

«L'Amministrazione tributaria decide, senza effettuare nessuna verifica, in merito alla dichiarazione integrativa entro un termine di quindici giorni a partire dalla presentazione della stessa, nel caso in cui il contribuente abbia presentato tale dichiarazione integrativa sostenendo esclusivamente che la norma giuridica su cui si fonda l'assoggettamento all'imposta è incostituzionale o contraria ad un atto giuridico vincolante dell'Unione europea o che un decreto municipale è contrario ad un'altra norma giuridica, sempre che [l'Alkotmánybíróság (Corte costituzionale, Ungheria), la Kúria (Corte suprema, Ungheria)] o la Corte di giustizia dell'Unione europea non si siano ancora pronunciate in merito a detta questione nel momento in cui è stata presentata la dichiarazione integrativa o questa non risponda alle prescrizioni della decisione pubblicata».

Decreto del governo n. 320/2023

- 9 L'a jelentős térítésmentes kibocsátásiegység-kiosztásban részesülő létesítmény üzemeltetőjét érintő egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 320/2023. (VII. 17.) Kormányrendelet (decreto del governo n. 320/2023, recante determinate norme di urgenza relative ai gestori di impianti che beneficiano di un'assegnazione gratuita significativa di quote di emissioni), del 17 luglio 2023 (*Magyar Közlöny* 2023/106., in prosieguo: il «decreto del governo n. 320/2023»), è stato adottato nel contesto dello stato di crisi decretato dalle autorità ungheresi a causa della guerra tra l'Ucraina e la Russia. Esso impone due oneri fiscali ai gestori di impianti che beneficiano di un'assegnazione gratuita significativa di quote di emissioni di gas a effetto serra nell'ambito dell'EU ETS. In forza dell'articolo 4, tale decreto entra in vigore il terzo giorno successivo al giorno della sua pubblicazione, avvenuta il 17 luglio 2023.
- 10 Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del decreto del governo n. 320/2023, si considera gestore che beneficia di un'assegnazione gratuita significativa qualsiasi gestore il cui impianto disponga di un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di prodotto quale definito dal 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), o di un sottoimpianto con emissioni di processo ai sensi di tale regolamento delegato, e il cui impianto o il sottoimpianto
- abbia registrato una media annuale di emissioni verificate di CO₂ durante i tre anni precedenti l'anno di riferimento che supera le 25 000 tonnellate, e
 - abbia ricevuto, durante l'anno precedente l'anno di riferimento, un'assegnazione gratuita di quote di emissioni equivalente, come minimo, al 50% della media delle sue emissioni totali verificate di [CO₂] dei tre anni precedenti l'anno che precede l'anno di riferimento.
- 11 Il primo onere fiscale istituito da tale decreto, l'unico interessato dalle questioni pregiudiziali, è costituito dall'imposta sulle quote di emissioni di CO₂, che ammonta a EUR 36 per tonnellata di emissioni annue del gestore. La base imponibile di tale imposta deve essere dichiarata e l'imposta va versata entro il 31 maggio dell'anno successivo all'esercizio fiscale considerato. Per l'anno 2023, l'imposta sulle quote di emissioni di CO₂ è stata applicata su tutte le emissioni dell'anno, quindi anche su quelle precedenti all'entrata in vigore del predetto decreto.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 12 La Nitrogénművek, che rientra nell'ambito di applicazione del decreto del governo n. 320/2023, è stata riconosciuta debitrice del primo degli oneri fiscali istituiti da tale decreto.
- 13 Il 21 dicembre 2023 essa ha depositato presso il Nemzeti Adó- és Vámhivatal Veszprém Vármegyei Adó- és Vámigazgatósága (direzione delle Imposte e delle Dogane per il dipartimento di Veszprém dell'Amministrazione nazionale delle Imposte e delle Dogane, Ungheria) una dichiarazione integrativa relativa all'imposta sulle quote di emissioni di CO₂, fondata sull'articolo 195 della legge n. CL del 2017. Essa indicava che intendeva ridurre il suo obbligo fiscale di una somma pari a 2 561 256 000 fiorini ungheresi (HUF), per il periodo compreso tra il 1° aprile 2023 e il 30 giugno 2023.
- 14 Essa contestava in particolare la conformità del decreto del governo n. 320/2023 al Magyarország Alaptörvénye (legge fondamentale dell'Ungheria) e alla normativa dell'Unione.
- 15 Dopo che la direzione delle Imposte e delle Dogane per il dipartimento di Veszprém dell'Amministrazione nazionale delle Imposte e delle Dogane, e successivamente la direzione per i ricorsi dell'Amministrazione nazionale delle Imposte e delle Dogane hanno, in sostanza, respinto la dichiarazione integrativa della Nitrogénművek, quest'ultima ha adito la Veszprémi Törvényszék (Corte di Veszprém, Ungheria), giudice del rinvio.

- 16 La Nitrogénművek sostiene dinanzi a tale giudice che l'imposta sulle quote di emissioni di CO₂, che è direttamente connessa alle quote gratuite di emissioni di CO₂ assegnate ai sensi della direttiva 2003/87, è incompatibile con gli obiettivi dell'Unione nell'ambito dell'EU ETS. Inoltre, il decreto del governo n. 320/2023 sarebbe discriminatorio, creerebbe un ostacolo all'esercizio delle libertà fondamentali garantite dai Trattati, lederebbe la libera prestazione dei servizi, la libertà di stabilimento e il diritto di proprietà e potrebbe essere ricompreso nella normativa in materia di aiuti di Stato.
- 17 Il giudice del rinvio si interroga sulla compatibilità dell'imposta sulle quote di emissioni di CO₂ con la direttiva 2003/87. Esso ritiene che le risposte alle questioni poste nella presente causa non possano essere chiaramente desunte dalla giurisprudenza della Corte, tenuto conto del fatto che le sentenze di quest'ultima richiamate dalla Nitrogénművek avevano un oggetto diverso da quello del ricorso di cui tale giudice è investito.
- 18 In tali circostanze, la Veszprémi Törvényszék (Corte di Veszprém) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se gli obiettivi e le disposizioni della direttiva 2003/87 (...) – e in particolare, anche se non esclusivamente, gli articoli 1, 10 e 11 della stessa e i suoi considerando 5, 7 e 20 –, debbano – o possano – essere interpretati nel senso che essi ostano ad una misura nazionale [il decreto del governo n. 320/2023] la quale:
- assoggetta *a posteriori* le emissioni prodotte in virtù dell'utilizzazione di quote di emissioni ad un onere fiscale (riscossione di un tributo);
 - assoggetta *a posteriori* le emissioni prodotte in virtù dell'utilizzazione di quote di emissioni gratuite ad un onere fiscale (riscossione di un tributo);
 - assoggetta *a posteriori* le emissioni prodotte in virtù dell'utilizzazione di quote di emissioni gratuite ad un onere fiscale (riscossione di un tributo) il cui effetto è di privare le quote di emissioni gratuite del loro valore e del loro effetto compensativo;
 - assoggetta *a posteriori* le emissioni prodotte in virtù dell'utilizzazione di quote di emissioni gratuite ad un onere fiscale (riscossione di un tributo) il cui effetto è di dissuadere i gestori dal ridurre le loro emissioni, dal migliorare la loro efficienza ambientale o dall'investire in tecnologie più rispettose dell'ambiente;
 - assoggetta *a posteriori* le emissioni prodotte in virtù dell'utilizzazione di quote di emissioni gratuite ad un onere fiscale (riscossione di un tributo) la cui imposizione ha una finalità priva di qualsiasi relazione con la tutela dell'ambiente o con [l'EU ETS] e i suoi obiettivi, posto che invece la finalità è l'unico fondamento dell'autorizzazione per l'istituzione di tale imposizione tributaria è di far fronte agli effetti del conflitto armato e della catastrofe umanitaria nelle vicinanze dell'Ungheria.
- 2) Se, alla luce del divieto di discriminazioni risultante dagli articoli 18, 49 e 56 [TFUE], dall'articolo 21 della [Carta] e dall'articolo 14 [CEDU], la nozione di "gestore", che figura all'articolo 3, lettera f), della [direttiva 2003/87], debba – o possa – essere interpretata nel senso che essa osta ad una misura nazionale [il decreto del governo n. 320/2023] la quale discrimini in forma ingiustificata e arbitraria e senza fondamento in un motivo imperativo di interesse generale una determinata categoria di tali gestori rispetto ai gestori non ricompresi nell'ambito di applicazione di detta disposizione.
- 3) Se gli articoli 18 TFUE, 49 TFUE e 56 TFUE debbano – o possano – essere interpretati nel senso che essi ostano ad una misura nazionale [il decreto del governo n. 320/2023], la quale limiti l'esercizio di tali libertà e che:
- discrimini in forma ingiustificata e arbitraria e senza fondamento in un motivo imperativo di interesse generale una determinata categoria di gestori, nel senso di cui all'articolo 3, lettera f), della direttiva ETS, assoggettando questi ultimi ad una disciplina diversa (più gravosa);
 - definisca un ambito di applicazione *ratione personae* in forma arbitraria e senza fondamento in un motivo imperativo di interesse generale, e che non sia idoneo per la realizzazione degli obiettivi dell'autorizzazione in virtù della quale si è realizzata la sua introduzione, e
 - venga istituita in maniera repentina e imprevedibile, con il decorso di un lasso di tempo di soli tre giorni tra la sua pubblicazione e la sua entrata in vigore, e al tempo stesso essa imponga a posteriori obblighi a carattere retroattivo rispetto a fatti verificatisi prima della sua entrata in vigore.
- 4) Se la tutela del diritto di proprietà garantito dall'articolo 17 della Carta e dall'articolo 1 del Primo protocollo addizionale alla CEDU debba – o possa – essere interpretata nel senso che essa osta ad una misura nazionale [il decreto del governo n. 320/2023] avente carattere di confisca e che priva completamente dei loro guadagni in un futuro prossimo i gestori rientranti nel suo ambito di applicazione, il che costituisce un'ingerenza sproporzionata e intollerabile».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

- 19 In via preliminare, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, nell'ambito della procedura di cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte istituita dall'articolo 267 TFUE, spetta a quest'ultima fornire al giudice nazionale una risposta utile che gli consenta di dirimere la controversia che gli è sottoposta. Alla luce di ciò, alla Corte incombe, se del caso, riformulare le questioni che le sono state sottoposte (sentenza del 29 aprile 2021, Granarolo, C-617/19, EU:C:2021:338, punto 32).
- 20 Così, la circostanza che, formalmente, il giudice del rinvio abbia formulato la sua domanda di pronuncia pregiudiziale facendo riferimento a determinate disposizioni del diritto dell'Unione non osta a che la Corte fornisca a tale giudice tutti gli elementi interpretativi che possano essere utili per la soluzione della causa di cui è investito, indipendentemente dal fatto che esso vi abbia fatto o meno riferimento nell'enunciato delle questioni. A tal proposito, la Corte è tenuta a trarre dall'insieme degli elementi forniti dal giudice nazionale, e in particolare dalla motivazione della decisione di rinvio, gli elementi del diritto dell'Unione che richiedano un'interpretazione, tenuto conto dell'oggetto della controversia (sentenza del 29 aprile 2021, Granarolo, C-617/19, EU:C:2021:338, punto 33).
- 21 Nel caso di specie, il procedimento principale verte, in sostanza, sulla legittimità del decreto del governo n. 320/2023 che istituisce un'imposta sulle quote di emissioni di gas a effetto serra. Conformemente all'articolo 3 di tale decreto, detta imposta ha come base imponibile la quantità espressa in tonnellate di CO₂ di emissioni del gestore soggetto passivo e ha un'aliquota fissata nell'equivalente in fiorini ungheresi di EUR 36 per tonnellata di CO₂. Come risulta dalla decisione di rinvio, l'articolo 1 di detto decreto assoggetta a tale imposta qualsiasi gestore che benefici di un'assegnazione gratuita significativa di quote di emissioni di gas a effetto serra nell'ambito dell'EU ETS, che disponga di un impianto o di un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di prodotto e/o di un sottoimpianto con emissioni di processo, e il cui impianto o sottoimpianto abbia, da un lato, registrato una media annua di emissioni verificate di CO₂ nei tre anni precedenti l'anno di riferimento che supera le 25 000 tonnellate e, dall'altro, abbia beneficiato, nel corso dell'anno precedente l'anno di riferimento, di un'assegnazione gratuita di quote corrispondenti ad almeno il 50% della media delle sue emissioni totali verificate di CO₂ dei tre anni precedenti l'anno di riferimento.
- 22 Orbene, anche se nella versione iniziale della direttiva 2003/87 la disposizione che riguardava l'assegnazione gratuita di quote di CO₂ era effettivamente l'articolo 10, la disposizione pertinente in materia è l'articolo 10 *bis* di tale direttiva, a seguito dell'adozione della direttiva n. 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). Pertanto, occorre interpretare l'articolo 10 *bis* di tale direttiva nell'ambito della prima questione.
- 23 Tenuto conto di quanto precede, si deve ritenere che, con la prima questione, il giudice del rinvio chieda, in sostanza, se l'articolo 1 e l'articolo 10 *bis* della direttiva 2003/87, letti alla luce dei considerando 5, 7 e 20 di tale direttiva, debbano essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale che assoggetta specificamente un operatore economico che beneficia di un'assegnazione gratuita significativa di quote di emissioni di gas a effetto serra nell'ambito dell'EU ETS al pagamento di un'imposta sulle quote di emissioni di CO₂ del suo impianto oggetto di un parametro di riferimento di prodotto e/o di processo, qualora tale normativa abbia l'effetto di neutralizzare l'effetto compensativo dell'assegnazione di tali quote e sia in contrasto con gli obiettivi consistenti nel preservare la competitività e nell'evitare la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio.
- 24 Anzitutto, come risulta dall'articolo 1 della direttiva 2003/87, tale direttiva istituisce nell'Unione un EU ETS al fine di promuovere la riduzione delle emissioni di CO₂ secondo criteri di validità in termini di costi e di efficienza economica (sentenza del 12 aprile 2018, PPC Power, C-302/17, EU:C:2018:245, punto 18).
- 25 La Corte ha ripetutamente statuito che l'obiettivo principale della direttiva 2003/87 consiste nel ridurre, in modo sostanziale, le emissioni di gas a effetto serra. Tale obiettivo deve essere raggiunto nel rispetto di una serie di sub-obiettivi e mediante il ricorso a taluni strumenti. Lo strumento principale a tal riguardo è l'EU ETS. Gli altri sub-obiettivi ai quali tale sistema deve rispondere sono, in particolare, come indicato ai considerando 5 e 7 di tale direttiva, la preservazione dello sviluppo economico e dell'occupazione nonché dell'integrità del mercato interno e delle condizioni di concorrenza (sentenza del 17 ottobre 2013, Iberdrola e a., C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 e C-640/11, EU:C:2013:660, punto 43 e giurisprudenza citata).
- 26 Come parimenti esposto al considerando 20 della direttiva 2003/87, un altro sub-obiettivo perseguito dall'EU ETS consiste nel favorire la riduzione di tali emissioni mediante miglioramenti tecnologici, quali l'utilizzo di tecnologie energetiche più efficaci che producono meno emissioni per unità di emissione.
- 27 Per raggiungere il suo obiettivo di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra secondo tali criteri, la direttiva 2003/87 si fonda sul valore economico delle quote al fine di incentivare le imprese a diminuire le proprie emissioni e istituisce, a tal fine, l'EU ETS. Le imprese possono così utilizzare le quote di emissioni loro assegnate o venderle, in funzione del loro valore sul mercato e degli utili che possono in tal modo ricavarne (v., in tal senso, sentenze del 17 ottobre 2013, Iberdrola e a., C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11, e C-640/11, EU:C:2013:660, punti 47, 49 e 55, nonché del 12 aprile 2018, PPC Power, C-302/17, EU:C:2018:245, punto 24).
- 28 In tale contesto, è prevista un'assegnazione gratuita di tali quote di emissioni al fine di prevenire una perdita di competitività dei settori industriali dell'Unione, che può condurre al fenomeno della delocalizzazione della produzione nota come «rilocalizzazione delle emissioni di carbonio». (v., in tal senso, sentenze del 17 ottobre 2013, Iberdrola e a., C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11, e C-640/11, EU:C:2013:660, punto 39, nonché del 26 febbraio 2015, ŠKO-Energo, C-43/14, EU:C:2015:120, punto 28). Pertanto, al fine di conseguire tale obiettivo relativo alla competitività dei settori industriali dell'Unione, l'articolo 10 *bis* della direttiva 2003/87 stabilisce un insieme di norme transitorie riguardanti l'assegnazione gratuita delle quote di emissioni. Il paragrafo 1, primo comma, di tale articolo prevede così che alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 23 di tale direttiva al fine di

integrare detta direttiva riguardo a norme per l'insieme dell'Unione e pienamente armonizzate in materia di assegnazione delle quote di cui all'articolo 10 *bis*, paragrafi 4, 5, 7 e 19. L'articolo 10 *bis*, paragrafo 1, commi dal secondo al quarto, e paragrafo 2, della medesima direttiva precisa invece il metodo di calcolo nonché le modalità di assegnazione gratuita di quote, posteriormente alla determinazione di parametri di riferimento *ex ante*, prodotto per prodotto, da utilizzare per ciascun settore e sottosettore.

- 29 L'articolo 10 *bis*, paragrafo 6, commi primo e quarto, della direttiva 2003/87 autorizza, in sostanza, gli Stati membri ad adottare misure finanziarie a favore dei settori o dei sottosettori esposti a un rischio concreto di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio a causa di costi indiretti significativi effettivamente sostenuti in relazione ai costi delle emissioni di gas a effetto serra trasferiti sui prezzi dell'energia elettrica, a condizione che tali misure finanziarie siano conformi alle norme sugli aiuti di Stato e, in particolare, non causino indebite distorsioni della concorrenza sul mercato interno.
- 30 A tale proposito, come rilevato dall'avvocata generale al paragrafo 54 delle sue conclusioni, le norme relative a tale assegnazione sono pienamente armonizzate a livello dell'Unione. Ciò risulta, in particolare, dal considerando 23 della direttiva 2009/29, il quale enuncia che «[a] fine di ridurre al minimo le distorsioni della concorrenza all'interno [dell'Unione] è opportuno che l'assegnazione gratuita di quote nella fase transitoria avvenga secondo norme [dell'Unione] armonizzate (...)».
- 31 La Corte ha peraltro dichiarato che, in occasione dell'adozione dell'articolo 10 *bis*, paragrafo 1, della direttiva 2003/87, il legislatore dell'Unione aveva insistito sull'imperativo di armonizzazione completa prevedendo che «la Commissione adotta misure di attuazione [dell'Unione] interamente armonizzate per l'assegnazione delle quote», e aveva indicato alla Commissione secondo quali criteri l'armonizzazione doveva essere intrapresa, vale a dire, in sostanza, sulla base dei parametri di riferimento per settori e sottosettori (v., in tal senso, sentenza del 22 giugno 2016, DK Recycling und Roheisen/Commissione, C-540/14 P, EU:C:2016:469, punto 52).
- 32 La Corte ha inoltre considerato che, nel prevedere siffatto metodo di assegnazione delle quote di emissione di gas a effetto serra a titolo gratuito, interamente armonizzato su base settoriale, il legislatore dell'Unione aveva concretizzato il requisito essenziale di ridurre al minimo le distorsioni della concorrenza nel mercato interno (sentenza del 22 giugno 2016, DK Recycling und Roheisen/Commissione, C-540/14 P, EU:C:2016:469, punto 53).
- 33 Da quanto precede discende che, sebbene nessuna di tali disposizioni limiti espressamente il diritto degli Stati membri di adottare misure di natura fiscale idonee ad incidere sulle implicazioni economiche delle quote di gas a effetto serra, resta il fatto che l'adozione di tali misure non può pregiudicare gli obiettivi perseguiti dalla direttiva 2003/87, come ricordati ai punti 27 e 29 della presente sentenza. Infatti, per il corretto funzionamento dell'EU ETS è necessario che una misura nazionale di natura fiscale non finisca per attenuare l'incentivo a ridurre le emissioni di gas a effetto serra al punto da eliminarlo completamente.
- 34 Nel caso di specie, come risulta dalla decisione di rinvio, l'imposta ungherese sulle quote di emissioni di CO₂ è caratterizzata dal fatto che, da un lato, essa assoggetta, in sostanza, a un'imposta sulle quote di emissioni di gas a effetto serra qualsiasi gestore di un impianto che beneficia di un'assegnazione gratuita significativa di quote di emissioni, il cui impianto comprende un sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di prodotto e/o un sottoimpianto con emissioni di processo, e il cui impianto ha superato una media annua delle emissioni verificate di CO₂ di 25 000 tonnellate e ha beneficiato di un'assegnazione gratuita di quote corrispondente ad almeno il 50% della media delle emissioni totali verificate e, dall'altro, essa grava, per un importo pari a EUR 36 per tonnellata di CO₂, sulle emissioni di CO₂ di tale gestore.
- 35 Orbene, dal momento che tale imposta assoggetta specificamente taluni operatori economici che hanno beneficiato di un'assegnazione gratuita di quote di emissioni di gas a effetto serra, essa ha l'effetto di privare tali operatori dell'incentivo a investire in misure di riduzione delle loro emissioni fino a concorrenza dell'importo dell'imposta dovuta. Pertanto, una siffatta imposta è tale da eliminare una parte sostanziale del valore economico di tali quote ed equivale a vanificare i meccanismi di incentivazione sui quali si basa l'EU ETS e, di conseguenza, a eliminare gli incentivi destinati a promuovere la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. A tale riguardo, la circostanza che l'importo dell'imposta dovuta dipenda in modo lineare dalle emissioni reali non può essere intesa nel senso che essa dispone di un qualsivoglia effetto incentivante nei confronti dei gestori.
- 36 Tale interpretazione non può essere rimessa in discussione dall'argomento del governo ungherese vertente sul meccanismo previsto all'articolo 3, paragrafo 6, del decreto del governo n. 320/2003, che incentiverebbe i gestori a ridurre le loro emissioni consentendo a un soggetto passivo di ridurre la base imponibile dell'imposta del 50% qualora le emissioni di CO₂ di tale soggetto passivo siano diminuite rispetto alle emissioni verificate del secondo anno precedente l'anno di riferimento in misura almeno pari al fattore di riduzione lineare utilizzato e richiesto dall'EU ETS. Infatti, tale riduzione della base imponibile ha anche l'effetto di privare le quote di emissioni di gas a effetto serra di una parte sostanziale del loro valore economico, con la conseguenza che gli operatori economici perdono qualsiasi incentivo a investire in misure di riduzione delle loro emissioni, che consentiva loro di trarre un profitto dalla vendita delle loro quote non utilizzate.
- 37 Pertanto, risulta che l'imposta ungherese sulle quote di emissioni di CO₂ ha l'effetto di neutralizzare il principio dell'assegnazione gratuita delle quote di emissioni di gas a effetto serra, previsto all'articolo 10 *bis* della direttiva 2003/87, e di pregiudicare gli obiettivi perseguiti da tale direttiva, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.
- 38 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima questione posta dichiarando che l'articolo 1 e l'articolo 10 *bis* della direttiva 2003/87, letti alla luce dei considerando 5, 7 e 20 di tale direttiva, devono essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale che assoggetta specificamente un operatore economico che beneficia di un'assegnazione gratuita significativa

di quote di emissioni di gas a effetto serra nell'ambito dell'EU ETS al pagamento di un'imposta sulle quote di emissioni di CO₂ del suo impianto oggetto di un parametro di riferimento di prodotto e/o di processo, qualora tale normativa abbia l'effetto di neutralizzare l'effetto compensativo dell'assegnazione di tali quote e sia in contrasto con gli obiettivi consistenti nel preservare la competitività e nell'evitare la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio.

Sulle questioni dalla seconda alla quarta

39 In considerazione della risposta fornita alla prima questione, non è necessario rispondere alle questioni dalla seconda alla quarta.

Sulle spese

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

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

L'articolo 1 e l'articolo 10 *bis* della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio, come modificata dalla direttiva (UE) 2018/410 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 marzo 2018, letti alla luce dei considerando 5, 7 e 20 di tale direttiva 2003/87, come modificata,

devono essere interpretati nel senso che:

essi ostano a una normativa nazionale che assoggetta specificamente un operatore economico che beneficia di un'assegnazione gratuita significativa di quote di emissioni di gas a effetto serra nell'ambito del sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione europea al pagamento di un'imposta sulle quote di emissioni di CO₂ del suo impianto oggetto di un parametro di riferimento di prodotto e/o di processo, qualora tale normativa abbia l'effetto di neutralizzare l'effetto compensativo dell'assegnazione di tali quote e sia in contrasto con gli obiettivi consistenti nel preservare la competitività e nell'evitare la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio.

Firme