



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA

INNOVAZIONE E DIRITTO

Sul trattamento fiscale delle assegnazioni gratuite dei certificati grigi dell'eu ETS. Il caso della repubblica ceca*

Nota alla sentenza della Corte di giustizia europea del 26 febbraio 2015 n. c-43/2014)

di Valentina Zampaglione

Avvocato e dottore di ricerca in Istituzioni e politiche ambientali, tributarie, finanziarie e previdenziali

Dipartimento di giurisprudenza

Università degli Studi di Napoli "Federico II"

ABSTRACT

This work analyzes the recent statement with which the European Court of Justice has declared the contrast of all fiscal measures with the principle of gratuitousness (art. 10 of the directive Et) and with the purpose of the emissions trading scheme and, besides, the necessity of allocating the saleable certificates in all the sectors implicated in the Eu ETS. The judgment ends a gap of the system and gives us the occasion to remember not only how much is important – in this historical period – the free allocation of the certificates, but also that the gradual application of Eu ETS has not a discrimination.

SINTESI

Il presente lavoro propone alcuni riflessioni in nota alla recente sentenza della Corte di Giustizia europea che ha sancito l'incompatibilità di qualsiasi onere fiscale con il principio di gratuità di cui all'art. 10 della direttiva 2003/87 e con gli obiettivi perseguiti con l'emissions trading, nonché la necessità che le quote assegnabili a titolo oneroso siano ripartite tra tutti i settori cui si applica il sistema. La pronuncia in commento pone fine ad una importante lacuna del sistema e costituisce l'occasione per ribadire sia l'importanza - in tale momento storico - di un'assegnazione gratuita delle quote sia il carattere non discriminatorio di un approccio per fasi nell'applicazione dell'ET.

Parole chiave: *emissions trading – scambio delle quote di emissione – imposta sulle donazioni nella Repubblica Ceca – assegnazione gratuita – asta – grandfathering – auctioning – fuga di carbonio – carbon leakage – free-riders – certezza del diritto – parità di trattamento – libera concorrenza – art. 10 direttiva Et.*

SOMMARIO: 1. Introduzione: il nuovo approccio al problema ambientale – 2. La questione dell'imposta sulle assegnazioni gratuite dei certificati grigi – 2.1. Il caso della Repubblica Ceca – 2.2. La pronuncia della Corte di giustizia europea – 3. Spunti di riflessioni – 3.1. L'assegnazione gratuita delle quote come freno al fenomeno del *carbon leakage* – 3.2 Il bilanciamento degli interessi: la tutela dell'ambiente e la tutela dello sviluppo economico, dell'occupazione e della libera concorrenza – 4. Riflessioni conclusive

1. Introduzione: il nuovo approccio al problema ambientale

È in una fase relativamente recente della storia che il problema della protezione ambientale ha acceso su di sé i riflettori, attirando l'attenzione di opinione pubblica e di operatori giuridici sia di diritto interno che di diritto internazionale.

L'esigenza di affrontare il problema dei cambiamenti climatici e, più in generale, della protezione dell'ambiente è nata di pari passo con il processo di industrializzazione che, generando forme di inquinamento sempre più cospicue e pericolose, ha via via spinto gli Stati ad adottare misure di tutela a livello macroscopico.

Al fine di cercare di arginare l'imminente problema ambientale, con la direttiva 2003 n. 87¹ l'Unione Europea ha dato vita, sulla scia degli Stati Uniti,² ad un sistema di scambio di quote di emissione per le imprese rientranti in determinati settori con forti emissioni di gas serra. È stato, così, superato quell'approccio di tipo *command and control*³ (o di regolamentazione diretta) che ha caratterizzato l'intervento europeo fino agli anni ottanta del secolo scorso.

L'adozione di un sistema di *emissions trading*⁴ è espressione della tendenza

¹ Si tratta della direttiva istitutiva dell'*European Union Emissions Trading Scheme*: strumento innovativo per la riduzione delle emissioni di gas serra e conformarsi, così, agli impegni assunti con la convenzione quadro delle nazioni unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC) del 1992 e con il Protocollo di Kyoto del 1997.

² Negli Stati Uniti sono negli anni settanta del secolo scorso furono adottati molteplici *credit-based emissions trading scheme* con l'intento di rendere più flessibile il sistema di *command and control* assunto nella politica sulla qualità dell'aria con il *Clean Air Act* (CAA) del 1970, in modo da ridurre i costi delle imprese e consentire la crescita economica anche nelle zone in cui i limiti massimi di concentrazione dei gas inquinanti erano stati già raggiunti o addirittura superati.

³ L'approccio *command and control* consiste nella fissazione di regole comuni eterogenee, quali *standards* di diversa natura, norme sulle tecnologie da utilizzare o sulle possibili forme di disinquinamento, che devono essere rispettate al fine di contenere l'inquinamento entro limiti prefissati. Tale sistema si è rilevato insufficiente, eccessivamente rigido nell'approcciare le diverse situazioni geografico-ambientali, dispendioso, scarsamente incentivante ed inadeguato. In tal senso. M. CLARICH, *La tutela dell'ambiente attraverso il mercato*, in *Diritto Pubblico*, 2007. Per un'elencazione esaustiva degli strumenti di *command and control* v. M. FAURE, *Environmental regulation*, in *Gouckaert-boudewin- de geest –gerrit* (a cura di), *Enciclopedia of law and economics*, 2000, 452 ss.

⁴ Si tratta dell'idea dei diritti di inquinamento trasferibili (anche *tradable pollution rights*) proposta negli anni sessanta del secolo scorso dal canadese J. H. Dales che nel suo libro "*Pollution, property and prices*", dopo aver affermato apertamente di dovere molto alle teorie di Coase, oltre a quelle di Gordon e Reich. I diritti di inquinamento trasferibili possono essere inquadrati concettualmente tra gli strumenti di gestione ambientale di tipo coasiano, che prevedono l'attribuzione di *property rights* sulle risorse da gestire.

propria di quegli anni di fare ricorso ad un sempre più massiccio degli strumenti di mercato, economici e fiscali,⁵ consacrata nel sesto programma di azione ambientale,⁶ attuativo delle raccomandazioni OCSE degli anni settanta.⁷

La disciplina comunitaria del sistema si presenta, però, lacunosa e molto spesso atecnica, generando incertezza e confusione tra gli operatori. Esemplare in tal senso è la questione del trattamento fiscale dell'assegnazione gratuita delle quote di emissione, oggetto di approfondimento nel presente lavoro.

2. La questione dell'imposta sulle assegnazioni gratuite dei certificati grigi

La questione della compatibilità degli oneri fiscali con il principio di gratuità di cui all'art. 10 della direttiva è stata di recente portata all'attenzione della Corte di Giustizia Europea dalla Corte Suprema amministrativa della Repubblica Ceca.

2.1. Il caso della Repubblica Ceca

Il Governo della Repubblica Ceca con la legge n. 357/1992⁸ ha esteso l'applicazione dell'imposta sulle donazioni anche all'acquisto a titolo gratuito delle quote di emissione di gas ad effetto serra effettuati negli anni 2011 e 2012. L'imposta ha colpito essenzialmente i produttori di elettricità: oggetto d'imposta erano, infatti, le assegnazioni gratuite di quote utilizzate per la copertura delle

⁵ Si tratta di tutte quelle misure che incidono sulle scelte tra diverse alternative tecnologiche o di consumo, attraverso la modificazione delle convenienze in termini di costi e benefici privati. OECD, *Economic instrument for environmental protection*, Paris, 1989.

⁶ Il sesto programma d'azione ambientale costituisce il quadro della politica ambientale comunitaria nell'arco di tempo 2002-2012; esso ha lo scopo di assicurare un livello elevato di protezione ambientale, tenendo conto del principio di sussidiarietà e della diversità di situazioni nelle varie regioni della Comunità e di sganciare le pressioni ambientali dalla crescita economica. Tale programma si è concentrato sul miglioramento nell'applicazione della legislazione ambientale esistente, all'integrazione delle tematiche ambientali nelle altre politiche ed alla collaborazione col mercato, con le imprese ed i consumatori per trovare strumenti per lo sviluppo sostenibile. Inoltre, il programma ha promosso la partecipazione attiva dei cittadini con una modifica concreta dei comportamenti.

⁷ L'utilizzo degli strumenti fiscali in campo ambientale ha le proprie radici nei primi anni settanta del secolo scorso in una serie di raccomandazioni dell'OCSE: la prima del 26 maggio del 1972 C (72) 128 e la seconda del 14 novembre 1974, C (74) 223 in OECD, *The pollute pays principle*, Paris 1975 e N GRECO, *Nascita, evoluzione ed attuale valore del principio chi inquina paga*, in Studi parlamentari e di politica costituzionale, n. 2 e 3, 1991, 28.

⁸ La legge n. 357/1992 concernente l'imposta di successione, l'imposta sulle donazioni e l'imposta sul trasferimento della proprietà, è stata riformata dalla legge n. 402 del 2010.

emissioni scaturenti dall'attività di produzione di energia elettrica. Più precisamente, erano colpiti solamente quegli impianti che a far data dell'1 gennaio 2005 producevano energia elettrica per la vendita a terzi e che svolgevano una delle attività – rientranti nell'ambito d'applicazione della direttiva - unicamente mediante combustione.⁹ La base imponibile era individuata nel valore medio di mercato della quota, così come fissato annualmente dal Ministero dell'ambiente alla data del 28 febbraio, moltiplicato per il numero di quote ricevute a titolo gratuito per la produzione di elettricità nello stesso anno.¹⁰ L'aliquota era fissata al 32%.¹¹ Ma non mancavano esenzioni.¹²

In applicazione di tale disposizione, l'ufficio tributario aveva richiesto, tra le altre, anche alla KO-Energo - un'impresa della Repubblica Ceca che negli anni 2011 e 2012 aveva ricevuto gratuitamente quote di emissione per la produzione di energia elettrica - la somma di 20 473 152 corone ceche a titolo di imposta sulle donazioni; l'impresa, ritenendo incompatibile tale prelievo con il principio di gratuità di cui all'art. 10 della direttiva Et, ricorreva d'innanzi alla Corte amministrativa che accoglieva la sua istanza. La pronuncia, poi, è stata impugnata

⁹ In particolare l'art. 6, paragrafo 8, della suddetta legge prevede che «è soggetto all'imposta sulle donazioni l'acquisto a titolo gratuito di quote di emissioni di gas ad effetto serra per gli anni 2011 e 2012 ai fini della produzione di energia elettrica in un impianto che, alla data dell'1 gennaio 2005 o successivamente produceva energia elettrica per la vendita a terzi e nel quale un'attività cui si applica lo scambio di quote per l'emissione di gas serra è effettuata unicamente mediante combustione (...), da parte di un produttore di elettricità».

¹⁰ L'art. 7 rubricato «base imponibile dell'imposta per le quote acquistate a titolo gratuito» prevede che «relativamente alle quote acquistate a titolo gratuito la base imponibile dell'imposta sulle donazioni è costituita dal valore medio di mercato della quota di emissione di gas ad effetto serra, alla data del 28 febbraio dell'anno civile di riferimento, moltiplicato per il numero di quote acquistate a titolo gratuito per la produzione di elettricità per l'anno civile di riferimento; il valore medio di mercato della quota di emissione di gas ad effetto serra alla data del 28 febbraio dell'anno civile di riferimento è pubblicato dal Ministero dell'Ambiente con modalità tali da consentire l'accesso a distanza».

¹¹ L'aliquota è, invece, fissata dal successivo art. 14 in base al quale «l'aliquota d'imposta sulle donazioni per le quote acquistate a titolo gratuito è fissata al 32%».

¹² Venivano esentati dal pagamento dell'imposta solamente gli acquisti a titolo gratuito da parte della Repubblica Ceca o di un altro Stato membro dell'Unione Europea, della Norvegia o dell'Islanda, nonché il trasferimento di beni a titolo gratuito da parte della Repubblica Ceca, ad eccezione dell'acquisto a titolo gratuito di quote e dell'acquisto di beni provenienti da un altro Stato europeo (art. 20 punto 1); inoltre erano oggetto di esenzione dall'imposta sulle donazioni l'acquisto a titolo gratuito di un numero di quote corrispondente alla proporzione del quantitativo di energia elettrica prodotto mediante generazione combinata di energia e di calore rispetto al quantitativo totale di energia elettrica prodotta nel 2005 e nel 2006 (art. 20 punto 15).

innanzi alla Suprema Corte amministrativa che ha chiesto alla Corte di Giustizia europea se il prelievo in questione fosse compatibile con l'art. 10 della direttiva *emissions trading*, che prevede la gratuità dell'assegnazione di almeno il 90% delle quote di emissione per il periodo 2008-2012.

2.2. La decisione della Corte di Giustizia europea

La questione è stata decisa il 26 febbraio 2015¹³ con la dichiarazione da parte della Corte di Giustizia europea dell'incompatibilità dell'art. 10 della direttiva comunitaria con l'applicazione di qualsivoglia onere gravante sull'assegnazione gratuita delle quote.¹⁴

Invero, il principio di gratuità postula che non siano posti oneri all'assegnazione delle quote sia *ex ante* attraverso la fissazione di un prezzo sia *ex post* ponendo a posteriori oneri relativi all'assegnazione.¹⁵ Gli Stati, dunque, non possono porre alcun onere sull'assegnazione ma possono incidere sull'utilizzazione delle quote assegnate gratuitamente. Nessuna disposizione della direttiva pone limiti all'utilizzazione delle quote assegnate gratuitamente; né nega il diritto degli Stati membri di adottare misure di politica economica (quali il controllo dei prezzi praticati sui mercati) volte ad influire sulle implicazioni economiche dell'utilizzazione di tali quote.¹⁶ L'adozione delle predette misure, però, non deve neutralizzare il principio dell'assegnazione a titolo gratuito e, tantomeno, pregiudicare gli obiettivi della direttiva 2003/87.¹⁷

L'imposta sulle donazioni della Repubblica Ceca viola l'art. 10 della direttiva in quanto applica l'imposta (del 32%) sull'assegnazione gratuita – e non sulla successiva utilizzazione – delle quote;¹⁸ la Corte non ha accolto la tesi del Governo della Repubblica Ceca secondo cui l'articolo 10 della direttiva non sarebbe violato dal momento che l'imposta grava per meno del 10% del "valore totale" delle quote

¹³ N. C-43/2014.

¹⁴ Punto 17 della sentenza in commento.

¹⁵ Punto 22 della sentenza in commento.

¹⁶ Punti 19 e 20 della sentenza in commento.

¹⁷ Punto 21 della sentenza in commento.

¹⁸ Punto 24 della sentenza in commento.

di emissione di gas assegnate da tale Stato membro.¹⁹ Invero, ha osservato la Corte, l'art. 10 prevede il principio dell'assegnazione gratuita di almeno il 90% delle quote senza fare riferimento al loro valore;²⁰ inoltre, l'imposta delle donazioni della Repubblica Ceca contrasta con l'obiettivo, perseguito dall'articolo 10 della direttiva 2003/87, di attenuare provvisoriamente l'impatto economico dell'introduzione da parte dell'UE di un mercato delle quote di emissione di gas ad effetto serra, evitando la perdita di competitività di alcuni settori di produzione rientranti nell'ambito applicativo della direttiva.²¹ Tale obiettivo comporta che il limite del 10% del numero di quote che possono essere oggetto di una assegnazione a titolo oneroso sia valutato dal punto di vista degli operatori di ciascuno dei settori, e non rispetto a tutte le quote emesse dallo Stato membro, nel rispetto del principio di uguaglianza.

Sulla base di tali motivazioni la Corte di Giustizia europea ha rinviato al giudice 'a quo' per verificare se l'imposta sulle donazioni della Repubblica Ceca rispetti il massimale del 10% dell'assegnazione a titolo oneroso delle quote di emissione previsto dall'articolo 10 della direttiva 2003/87.

3. Spunti di riflessione

La pronuncia in esame ci spinge a riflettere in ordine ad alcuni aspetti particolarmente rilevanti della disciplina dell'*emissions trading* comunitario, quali l'importanza di un'assegnazione gratuita delle quote e di un bilanciamento dell'interesse della tutela dell'ambiente con quello della tutela dello sviluppo economico, dell'occupazione e della libera concorrenza.

3.1. L'assegnazione gratuita delle quote come freno al carbon leakage

Nella sentenza in commento la Corte di Giustizia tutela il principio di gratuità dell'assegnazione delle quote di emissione alle imprese.

L'assegnazione gratuita oltre a garantire l'accettabilità politica, è presidio di

¹⁹ Punto 26 della sentenza in commento.

²⁰ Punto 27 della sentenza in commento.

²¹ Punto 28 della sentenza in commento.

efficacia e di efficienza del sistema.

Per ben comprendere tale assunto è opportuno soffermarsi, seppure brevemente, sui possibili metodi di allocazione delle quote individuandone i punti di forza e di debolezza.

In un sistema di tipo *cap-and-trade*²² i diritti di inquinamento possono essere distribuiti con il metodo dell'*auctioning* – ovvero mettendoli all'asta- o con quello del *grandfathering* – distribuendoli gratuitamente ai partecipanti al sistema in base al loro inquinamento pregresso. È possibile, inoltre, una vendita a prezzo fisso o l'adozione di soluzioni miste, che mirino a porre rimedio alle difficoltà insite nell'uno o nell'altro metodo.

L'importanza della scelta del metodo di allocazione delle quote non è indifferente. Invero, il metodo della distribuzione iniziale dei permessi può incidere sull'efficienza dei sistemi di *emissions trading* e, di riflesso, sui costi complessivi per ottenere i risultati di riduzione delle emissioni previsti. Inoltre, esso ha un notevole impatto sui vari segmenti sociali coinvolti, in quanto può provocare distorsioni della concorrenza tra imprese, tra settori economici e persino tra Stati.

Il metodo del *grandfathering*, il più utilizzato dai sistemi esistenti, diversamente dagli *auctioning*, fa sì che gli operatori devono procurarsi sul mercato solo i permessi eventualmente necessari per coprire le emissioni in eccesso rispetto a quanto consentito dall'allocazione iniziale gratuita: i *tradable pollutions rights* vengono assegnati gratuitamente agli impianti esistenti sulla base dell'inquinamento pregresso; per cui gli impianti che in passato hanno inquinato di più finiscono per ricevere il maggior numero di permessi, da qui il rischio che gli

²² L'*European Union Emissions Trading Scheme* è un sistema di tipo *cap-and-trade*.

I principali sistemi di *emissions trading* possono essere distinti in due sottocategorie: da una parte vi sono quelli di tipo *cap-and-trade* e dall'altro quelli di tipo *baseline and credit*. Nei primi la pubblica autorità stabilisce l'obiettivo di qualità ambientale che intende raggiungere e, dunque, il livello massimo consentito dall'inquinante che si vuole controllare in un determinato periodo di tempo e in una determinata area. Successivamente l'autorità emette i permessi di emissione – nella quantità corrispondente alle quote di inquinamento totale consentito – e le distribuisce agli inquinatori, i quali saranno autorizzati ad emettere una quantità di inquinante pari ai permessi di cui sono titolari; nei sistemi di tipo *baseline and credit*, invece, viene individuato un livello di riferimento cui viene rapportato il bilancio di emissioni di ogni singolo inquinatore. I crediti vengono rilasciati solamente laddove l'operatore sia riuscito a ridurre l'inquinamento al di sotto del livello di riferimento.

operatori siano spinti ad aumentare le emissioni prima che il sistema di *emissions trading* entri in funzione in modo da assicurarsi un maggior numero di permessi.²³ Ma non si tratta dell'unico risvolto negativo. Tale sistema favorisce gli operatori esistenti e svantaggia i nuovi entranti²⁴, cui spetta sostenere un costo aggiuntivo rispetto ai primi in quanto devono comprare i diritti di emissione sul mercato.²⁵ Si corre il rischio, poi, che le imprese esistenti facciano incetta di permessi per impedire l'ingresso di nuovi operatori, con conseguente paralisi del mercato.

Il sistema della messa all'asta periodica, invece, sembra preferibile rispetto al sistema del *grandfathering*. Invero, esso riconosce a tutte le imprese la possibilità di acquistare diritti di emissione in condizioni di parità ed in maniera trasparente, senza alcuna distinzione tra settori e tra impianti esistenti e nuovi. Dà applicazione al principio chi inquina paga e permette di utilizzare le somme così ricavate per mantenere inalterato il livello delle entrate, per promuovere l'efficienza energetica, la ricerca e lo sviluppo o per effettuare investimenti pubblici per altri interventi di abbattimento delle emissioni.

Tuttavia, tale criterio di assegnazione delle quote presuppone il raggiungimento di un'intesa globale in materia ambientale. Invero, esso comporta una perdita di competitività per gli operatori, i quali per poter continuare la loro attività devono affrontare un costo aggiuntivo ovvero investire in nuove infrastrutture eco-compatibili o acquistare i certificati grigi; pertanto, le imprese sottoposte ad un regime di *emissions trading* sono svantaggiate rispetto alle imprese concorrenti di altri Paesi che non devono sostenere tale costo, con conseguente rischio di incappare nel fenomeno della fuga delle imprese comunitarie sul territorio di paesi

²³ Pertanto, è necessario prendere come riferimento un periodo sufficientemente lontano nel tempo rispetto al momento in cui avviene l'allocazione ma senza andare eccessivamente indietro nel tempo, per non utilizzare dati non corrispondenti alla realtà dei fatti. In alternativa, per tenere in conto delle attività di riduzione già intraprese si può altresì prevedere la costituzione di una riserva di permessi da utilizzare per attribuire un bonus ai gestori degli impianti che hanno intrapreso *early action* oppure impiegare dei fattori di correzione da applicare al metodo di allocazione in modo che gli impianti più efficienti dal punto di vista ambientale ricevano più permessi rispetto a quelli meno efficienti. In tal senso JACOMETTI V. opp. Cit.

²⁴ È disincentivata l'apertura di nuove imprese rientranti nell'applicazione della direttiva 2003/87.

²⁵ Non si dimentichi che le nuove imprese non hanno effettuato alcun investimento prima dell'istituzione del sistema di scambio delle quote di emissione e non corrono il rischio di sopportare costi per attività bloccate.

non firmatari (c.d. *carbon leakage*) con risvolti fortemente negativi per l'economia nazionale. Inoltre, tale sistema riducendo la domanda e di conseguenza il prezzo di carbone, gas, petrolio e tutto ciò il cui utilizzo produce emissioni di CO₂, agevola ulteriormente le imprese concorrenti non rientranti nel sistema, che non essendo soggette ad alcuna restrizione continuano ad avvalersi di tali sostanze.

Pertanto, al fine di garantire l'efficacia e l'efficienza del sistema, in attesa di un accordo globale in materia ambientale, la direttiva Et ha previsto l'assegnazione gratuita del 100% delle quote alle imprese operanti nei settori considerati ad alto rischio di rilocalizzazione e, negli altri settori, un passaggio graduale al meccanismo dell'assegnazione mediante asta delle quote.²⁶

A far data dal terzo periodo di scambio²⁷ l'allocazione gratuita delle quote avviene sulla base del metodo del *benchmarks*: le assegnazioni sono effettuate sulla base di parametri di riferimento, ovvero di un tasso *standard* di *performance* rappresentato da un fattore di emissioni o da un tasso di efficienza energetica per unità di prodotto, di *input* o di tecnologia usata. Tale nuova metodologia permette di ovviare ad alcune criticità dell'assegnazione gratuita sulla base dell'inquinamento pregresso ma richiede la disponibilità di molti dati e l'espletamento di molteplici adempimenti amministrativi, per cui presenta l'inconveniente di favorire i Paesi con bassa intensità di carbonio.

3.2. Il bilanciamento degli interessi: tutela dell'ambiente e tutela dello sviluppo economico, dell'occupazione e della libera concorrenza

La Corte di Giustizia ha rilevato, inoltre, l'incompatibilità della normativa della Repubblica Ceca con gli obiettivi della direttiva *emissions trading*.

Con la direttiva 2003/87 l'Unione europea ha implementato un mercato comunitario di scambio di quote di emissione al fine di ridurre le emissioni inquinanti di gas ad effetto serra e quindi di ostacolare il cambiamento climatico²⁸,

²⁶ Negli altri settori, l'art. 11 della direttiva prevede che le quote assegnate a titolo gratuito diminuiscano dell'80% del quantitativo delle quote da assegnare nel 2013 al 30% nel 2027.

²⁷ Il terzo periodo di scambio è iniziato l'1 gennaio 2013 ed è attualmente in atto.

²⁸ Cfr. sentenze della corte di giustizia europea del 29 marzo 2012, commissione/Polonia, C-504/09 P e Commissione/Estonia.

in attuazione degli impegni assunti a livello internazionale con la Convenzione quadro delle Nazioni unite sul cambiamento climatico del 1992²⁹ e con il Protocollo di Kyoto del 1997.³⁰ Come risulta dalla relazione alla direttiva *Et*, l'obiettivo della tutela dell'ambiente deve essere perseguito con il minor costo per lo sviluppo economico, l'occupazione e la libera concorrenza.³¹

Tali obiettivi sono ostacolati dalla legislazione della Repubblica Ceca non soltanto perché neutralizza il principio di gratuità ma anche perché viola il principio comunitario di parità di trattamento.³² Le imprese di tale Stato si trovano ad affrontare costi non sopportati dagli altri operatori dei Paesi comunitari ed extra-comunitari; inoltre, poiché l'imposta sulla donazione colpisce esclusivamente alcuni operatori ovvero quelli operanti nel settore della produzione dell'energia elettrica a far data dall'1 gennaio 2005, disparità di trattamento vi sarebbero anche tra operatori della Repubblica Ceca rientranti nell'ambito d'applicazione del sistema di *emissions trading*.³³ Tale trattamento differenziato e non giustificato, viola il principio della parità di trattamento con conseguente pregiudizio per lo sviluppo economico, del principio della libertà della concorrenza e dell'occupazione. Non bisogna dimenticare, infatti, che i giudici nazionali sono tenuti ad interpretare il loro diritto nazionale in conformità alla direttiva *Et* e a garantire un'interpretazione della direttiva conforme ai diritti fondamentali tutelati dall'ordinamento giuridico comunitario, agli altri principi generali del diritto comunitario e alle libertà fondamentali del Trattato.³⁴

Si potrebbe, però, obiettare che anche il legislatore comunitario

²⁹ Accordo raggiunto durante il *summit* di Rio con il quale, i paesi firmatari, hanno assunto l'obiettivo della stabilizzazione a livello planetario della concentrazione dei gas ad effetto serra.

³⁰ Con il Protocollo di Kyoto sono stati formalizzati in veri e propri obblighi quanto è stato sancito nel 92.

³¹ Cfr. relazione alla proposta di direttiva *emissions trading*.

³² Cfr. corte di giustizia europea, sentenza 12 luglio 2005, cause riunite C-154-04 e C-155/04, *Alliance for Natural Health e a.*, Racc. pag. I-6451, punto 115.

³³ La Corte di Giustizia nella sentenza in commento ha affermato che il principio di parità di trattamento postula che il quantitativo di quote che può essere assegnato a titolo oneroso vada ripartito tra tutti i settori soggetti all'*emissions trading*. La Corte, dunque, ha censurato la tesi del Governo della Repubblica Ceca anche perché affermava che il suddetto limite andasse calcolato avendo riferimento al valore totale delle quote assegnate dallo Stato. Ma, come ha osservato la Corte di Giustizia, l'art. 10 della direttiva non fa alcun riferimento al valore delle quote.

³⁴ Cfr. Trib. I grado Unione europea sez. III, 2 marzo 2010, n. 16/04.

nell'implementare il sistema di *emissions trading* sia incorso in tale violazione. Invero, il sistema ha trovato un'applicazione graduale: nella fase iniziale la partecipazione obbligatoria al sistema è stata prevista unicamente per le grandi emissioni puntuali di CO₂. Tale obiezione non è condivisibile. Invero, come affermato in più occasioni dalla Corte di Giustizia, la logica economica del sistema di scambio delle quote di emissioni consiste nell'ottenere riduzioni delle emissioni di gas ad effetto serra al minor costo possibile e senza pregiudicare lo sviluppo economico e l'occupazione, per cui si rende necessario il coinvolgimento del maggior numero di industrie ed impianti: aumentando i partecipanti al mercato dei permessi di emissione, si accrescono le opportunità di scambio fra gli operatori e questi ultimi, a loro volta, hanno maggiori possibilità di scegliere le migliori opportunità di prezzo per acquistare e vendere i loro permessi e, quindi, per adempiere agli obblighi di riduzione senza compromettere le esigenze produttive. Pertanto, ai fini dell'implementazione del sistema vanno prese in considerazione tutte le attività economiche che producono gas serra e la diversa quantità di gas emessa dalle industrie di ciascun settore non può costituire, di per sé, un criterio decisivo per escludere dall'ambito d'applicazione alcuni settori, perché ciò che unicamente rileva è la loro capacità di produrre inquinamento. Tuttavia, per ritenere sussistente una violazione del principio di uguaglianza non basta che due situazioni uguali siano trattate in maniera diversa, ma occorre anche che il differente trattamento non sia giustificato sulla base di criteri obiettivi e ragionevoli. Ebbene, il mercato delle quote di emissione si presenta innovativo e complesso, non solo sul piano politico ed economico-sociale, ma anche sul piano della costruzione normativa e dell'amministrazione, per cui il legislatore comunitario – come in tutti i casi del genere – vanta un ampio margine di discrezionalità³⁵ e può scegliere se ricorrere ad un approccio per fasi.³⁶ Dunque, il fatto che, in una prima fase siano state considerate le emissioni di un solo gas ad effetto serra e solamente alcuni settori trova ad avviso della Corte di giustizia, la

³⁵ Cfr. Corte CE, 10 gennaio 2006, causa C-344/04.

³⁶ Cfr. Corte CE, 29 febbraio 1984, causa 37/83; sentenza 18 aprile 1991, C-63/89; sentenza 13 maggio 1997, C-233/94.

sua giustificazione oggettiva e ragionevole nella complessità della gestione di un sistema con un numero molto elevato di imprese, che richiede alti costi amministrativi e di controllo.³⁷

4. Riflessioni conclusive

La corte di Giustizia con la sentenza in commento ha colmato un'importante lacuna nella disciplina dell'EU ETS, rafforzando, così, la fiducia degli operatori verso un sistema chiaro, che gli permetta di meglio valutare la strategia da mettere in campo.

Oltre a far luce su una questione ancora aperta, la Corte ha, poi, impedito agli Stati membri di effettuare trattamenti fiscali differenziati ed ingiustificati sulle assegnazione gratuite dei certificati grigi, i quali comportando costi differenti e ingiustificati tra gli operatori, si pongono in contrasto con gli importanti principi comunitari della parità di trattamento, della libera concorrenza, posti a presidio dello sviluppo economico e dell'occupazione comunitaria, evitando il fenomeno del *carbon leakage* ovvero della fuga delle imprese in territori extra-comunitari.

Pertanto, la tutela dell'ambiente va di pari passo con la tutela dei fondamentali principi comunitari; per cui, agli Stati membri si chiede di interpretare il loro diritto nazionale in conformità della direttiva Et e di garantire un'interpretazione della direttiva conforme ai diritti fondamentali tutelati dall'ordinamento giuridico comunitario, agli altri principi generali del diritto comunitario e alle libertà fondamentali del Trattato.

Per evitare la distorsione della concorrenza tra le imprese dei diversi Stati europei, il legislatore comunitario ha previsto che il metodo di distribuzione dei permessi sia prevalentemente lo stesso in tutti gli Stati membri e da ultimo ha dettato una disciplina uniforme e accentrata a livello comunitario delle procedure di assegnazione gratuita e delle vendite all'asta.

In particolare, è stata prevista l'assegnazione gratuita del 100% delle quote nei settori ad alto rischio di *carbon leakage* e negli altri settori un'assegnazione

³⁷ Cfr. sentenza corte di giustizia del 16 dicembre 2008 n. 127.

gratuita che gradualmente cede il passo all'assegnazione mediante asta.

Il principio di gratuità postula che non siano posti oneri né *ex ante*, fissando un prezzo delle quote, né *ex post*, mediante un prelievo fiscale. Oneri fiscali, come quelli della Repubblica Ceca, neutralizzano il principio di gratuità e violano i principi fondamentali della parità di trattamento e gli obiettivi della direttiva.

La scelta del legislatore di garantire l'effettività del principio di gratuità dell'assegnazione delle quote, tuttavia, va letta alla luce del particolare periodo storico in cui essa è stata pronunciata, caratterizzato ancora da una scarsa sensibilità per la tutela dell'ambiente. Invero, il problema ambientale per sua natura richiede un'azione congiunta dei vari livelli di governo e, soprattutto, il coinvolgimento delle più importanti potenze a livello mondiale; ciò non solo perché tutti si avvantaggiano come dei *free-riders* degli sforzi degli altri; ma anche perché solamente con l'intervento dei maggiori emettitori di gas serra è possibile valutare effettivamente i risultati del sistema. Un sistema globale, inoltre, è un sistema efficace in cui il costo delle emissioni e degli investimenti realizzati ai fini della riduzione delle emissioni viene essenzialmente determinato dai meccanismi di mercato.

Al fine di evitare il fenomeno della fuga del carbonio, in attesa che siano raggiunte tali intese, è necessario bilanciare i diversi interessi in gioco: da una parte quello comunitario della riduzione delle emissioni e della tutela dell'ambiente e dall'altro quello del minor aggravio per le imprese, che si trovano comunque di fronte a dei costi. In tali termini va giustificata la preferenza temporanea del legislatore comunitario all'assegnazione gratuita delle quote di emissione, rispetto al preferibile meccanismo dell'asta, il quale presenta l'indiscusso vantaggio di dare applicazione al principio del chi inquina paga e di garantire una parità di trattamento tra le imprese già avviate e le nuove entranti.

La pronuncia, dunque, garantendo uniformità del trattamento fiscale sulle assegnazioni gratuite delle quote, si inserisce nel più ampio disegno del legislatore comunitario, iniziato con la direttiva del 2009 n. 29, di uniformare quanto più possibile il sistema di *emissions trading*, in modo da semplificare i controlli,

accrescere la fiducia degli operatori e consentire il collegamento tra diversi sistemi di *emissions trading*.

Tuttavia, la strada da percorrere è ancora lunga. Quella affrontata dalla Corte di Giustizia nella sentenza in esame rappresenta solamente una delle tante questioni che hanno acceso gli animi degli operatori. Invero, la disciplina comunitaria si presenta atecnica e lacunosa e non solo in materia fiscale.³⁸ Per cui si rende necessario un intervento chiarificatore ed uniformatore.

Nonostante tali difficoltà e gli insoddisfacenti risultati raggiunti, l'EU ETS gode ancora della fiducia dell'Unione europea, anche, per l'indubbio vantaggio di essere fortemente flessibile: esso consente alle imprese di scegliere, in base ad una propria valutazione dei costi e dei benefici, se coprire le emissioni di gas inquinanti prodotte restituendo un quantitativo corrispondente di certificati grigi o, al contrario, se ridurre le emissioni investendo in nuove infrastrutture con minore impatto ambientale.

Si tratta sicuramente di una strategia vincente che ha permesso al legislatore comunitario di far fronte al problema ambientale facendo tesoro degli insegnamenti dei primordiali sistemi statunitensi e dai primi sistemi adottati a livello nazionale nel Regno Unito³⁹ ed in Danimarca,⁴⁰ senza cristallizzare lo strumento a sua disposizione ma facendolo rivivere aggiornandolo ed adattandolo costantemente alle diverse esigenze del tempo.

³⁸ Per un approfondimento del trattamento fiscale dello scambio delle quote di emissione si veda: ZAMPAGLIONE V., *Il trasferimento dei certificati grigi alla luce della legge di stabilità per il 2015*, in *Innovazione e diritto*, 2015, 3.

³⁹ Nel 2002 è stato avviato nel Regno Unito un particolare sistema di *emissions trading* integrato con altre politiche di lotta al cambiamento climatico. Per approfondimenti v. JACOMETTI V., *Lo scambio delle quote di emissione. Analisi di un nuovo strumento di tutela ambientale in prospettiva comparatistica*, Giuffrè, 2010, parte II, cap. IV.

⁴⁰ La Danimarca è stato il primo Stato membro dell'Unione europea ad avere adottato un sistema di permessi negoziabili di emissione di anidride carbonica per il periodo 2001 al 2004. Per approfondimenti si veda PEDERSEN S.L., *The danish CO2 emission trading system*, in *RECIEL*, 2000, 223 ss.; MORTENSEN B.O., *Co2 quotas for electricity production: the danish experiment*, in *env. Liab.*, 2003, 48 ss.; JACOMETTI V., *I tradable pollution rights: nozioni, origine e caratteristiche*; DAL MASO D., ZANONI D., ZANETTI R., *Tradable pollution rights ed emissions trading: le esperienze applicative realizzate ed il ruolo dei soggetti coinvolti*, in POZZO B. (cur.), *La nuova direttiva sullo scambio di quote di emissione. La prima attuazione europea dei meccanismi previsti dal Protocollo di Kyoto*, Milano, 2003, 13 ss. e 128 ss.

**CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA, SEZIONE II,
26 febbraio 2015, N. 43/14**

Nella causa C-43/14, avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Nejvyšší správní soud (Corte suprema amministrativa, Repubblica ceca), con decisione del 18 dicembre 2013, pervenuta in cancelleria il 27 gennaio 2014, nel procedimento ŠK.-EN. s.r.o. contro Odvolací finanční reditelství

La Corte (seconda sezione)

Composta da R. SILVA DE LAPUERTA (presidente di sezione) - K. LENAERTS (vicepresidente della corte, facente funzione di giudice della seconda sezione) J.-C. BONICHOT (relatore), A. ARABADJIEV E J.L. DA CRUZ VILAÇA (giudici), J. KOKOTT (avvocato generale), M. ALEKSEJEV (cancelliere)

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 19 novembre 2014, considerate le osservazioni presentate:

- per la ŠK.-EN. s.r.o., da T. Za., consulente;
- per l'Odvolací finanční reditelství, da D. Je. e E. Ne., in qualità di agenti;
- per il governo ceco, da M. Sm. e J. Vl., in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da E. Kr., P. Ne. e K. Mi.-Bo., in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'11 dicembre 2014,

ha pronunciato la seguente

sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 10 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 L 275, pag. 32).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la ŠK.-EN. s.r.o. (in prosieguo: la "ŠK.-EN.") e l'Odvolací finanční reditelství (Direzione tributaria), in merito al pagamento di un'imposta sull'assegnazione delle quote di emissioni di gas a effetto serra per il 2011 e il 2012.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

3 Secondo il considerando 5 della direttiva 2003/87, quest'ultima è intesa a contribuire ad adempiere gli impegni a ridurre le emissioni antropiche di gas a effetto serra assunti dalla Comunità europea e dai suoi Stati membri, in conformità 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 L 130, pag. 1), mediante un efficiente mercato europeo delle quote di emissioni dei gas a effetto serra, con la minor riduzione possibile dello sviluppo economico e dell'occupazione.

4 Il considerando 7 della direttiva 2003/87 così recita: "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".

5 L'articolo 1 della direttiva 2003/50, intitolato "Oggetto", prevede quanto segue: "La presente direttiva istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra nella Comunità (...), al fine di promuovere la riduzione di dette emissioni secondo criteri di validità in termini di costi e di efficienza economica".

6 L'articolo 10 della direttiva 2003/87, intitolato "Metodo di assegnazione", così dispone: "Per il triennio che ha inizio il 1° gennaio 2005 gli Stati membri assegnano almeno il 95% delle quote di emissioni a titolo gratuito. Per il quinquennio che inizia il 1° gennaio 2008, gli Stati membri assegnano almeno il 90% delle quote di emissioni a titolo gratuito".

Il diritto ceco

7 La legge n. 357/1992 concernente l'imposta di successione, l'imposta sulle donazioni e l'imposta sul trasferimento della proprietà, come modificata dalla legge n. 402/2010 (in prosieguo: la "legge n. 357/1992"), prevede disposizioni che assoggettano l'acquisto a titolo gratuito di quote di emissioni di gas a effetto serra a un'imposta sulle donazioni.

8 L'articolo 6, paragrafo 8, della legge n. 357/1992 prevede quanto segue: "E' soggetto all'imposta sulle donazioni l'acquisto a titolo gratuito di quote di emissioni di gas a effetto serra per gli anni 2011 e 2012 ai fini della produzione di energia elettrica in un impianto che, alla data del 1° gennaio 2005 o successivamente, produceva energia elettrica per la vendita a terzi e nel quale un'attività cui si applica lo scambio di quote per l'emissione di gas a effetto serra è effettuata unicamente mediante combustione (...), da parte di un produttore di elettricità".

9 L'articolo 7a di tale legge, intitolato "Base imponibile dell'imposta per le quote acquistate a titolo gratuito", così recita: "1) Relativamente alle quote acquistate a titolo gratuito la base imponibile dell'imposta sulle donazioni è costituita dal valore medio di mercato della quota di emissione di gas a effetto serra, alla data del 28 febbraio dell'anno civile di riferimento, moltiplicato per il numero di quote acquistate a titolo gratuito per la produzione di elettricità per l'anno civile di riferimento. 2) Il valore medio di mercato della quota di emissione di gas a effetto serra alla data del 28 febbraio dell'anno civile di riferimento è pubblicato dal Ministero dell'Ambiente con modalità tali da consentire l'accesso a distanza".

10 L'articolo 14a di detta legge, intitolato "Aliquota dell'imposta sulle donazioni per le quote acquistate a titolo gratuito", precisa quanto segue: "L'aliquota

d'imposta sulle donazioni per le quote acquistate a titolo gratuito è fissata al 32%".

11 L'articolo 20, punti 1 e 15, della legge n. 357/1992 è così formulato: "1) è esente dall'imposta sulle successioni e dall'imposta sulle donazioni l'acquisto di beni a titolo gratuito a) da parte della Repubblica ceca o di un altro Stato membro dell'Unione europea, della Norvegia o dell'Islanda (in prosieguo: "un altro Stato europeo"), nonché il trasferimento di beni a titolo gratuito da parte della Repubblica ceca, ad eccezione dell'acquisto a titolo gratuito di quote e dell'acquisto di beni provenienti da un altro Stato europeo; (...) 15) è oggetto di esenzione dall'imposta sulle donazioni l'acquisto a titolo gratuito di un numero di quote corrispondente alla proporzione del quantitativo di energia elettrica prodotto mediante generazione combinata di energia e calore rispetto al quantitativo totale di energia elettrica prodotta nel 2005 e nel 2006".

Procedimento principale e questione pregiudiziale

12 La ŠK.-EN. ha acquistato a titolo gratuito, per gli anni 2011 e 2012, quote di emissioni di gas a effetto serra per la produzione di energia elettrica per le quali il Finanční úrad (Ufficio tributi) le chiede la somma di 20 473 152 corone ceche (CZK) a titolo dell'imposta sulle donazioni.

13 La ŠK.-EN. ha contestato invano tale tassazione presso il Finanční reditelství, e ha poi investito della causa il Krajský soud v Praze, dinanzi al quale ha sostenuto che tale imposta non era conforme all'articolo 10 della direttiva 2003/87.

14 Il Krajský soud v Praze ha accolto la sua domanda.

15 Adito in sede d'impugnazione, il Nejvyšší správní soud esprime dubbi in ordine alla conformità di tale imposta con il diritto dell'Unione, in particolare con l'articolo 10 della direttiva 2003/87, che prevede la gratuità dell'assegnazione di almeno il 90% delle quote di emissioni per il periodo 2008-2012.

16 In tale contesto, il Nejvyšší správní soud ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale: "Se l'articolo 10 della [direttiva 2003/87] debba essere interpretato nel senso che esso osta all'applicazione di disposizioni normative nazionali che assoggettano all'imposta sulle donazioni l'assegnazione gratuita di quote di emissioni nel periodo pertinente".

Sulla questione pregiudiziale

17 Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 10 della direttiva 2003/87, nella parte in cui impone agli Stati membri di assegnare almeno il 90% delle quote di emissioni di gas a effetto serra a titolo gratuito per il periodo 2008-2012, debba essere interpretato nel senso che osta all'applicazione di un'imposta sulle donazioni come quella di cui trattasi nel procedimento principale.

18 Come risulta dal suo tenore, secondo cui, durante il periodo di cui trattasi nel procedimento principale, gli Stati membri assegnano almeno il 90% delle quote di emissioni di gas a effetto serra a titolo gratuito, l'articolo 10 della direttiva 2003/87 osta a oneri percepiti in relazione all'assegnazione delle quote medesime (sentenza 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 27).

19 La Corte ha tuttavia precisato che né l'articolo 10 della direttiva 2003/87 né altre disposizioni della richiamata direttiva riguardano l'utilizzazione di tali quote di emissioni o limitano espressamente il diritto degli Stati membri di adottare misure idonee a influire sulle implicazioni economiche dell'utilizzazione di tali quote (sentenza Iberdrola e a., EU:C:2013:660, punto 28).

20 In tali circostanze, gli Stati membri possono, in linea di principio, adottare misure di politica economica, quali il controllo dei prezzi praticati sui mercati di taluni beni o risorse essenziali, determinando la maniera in cui il valore delle quote di emissioni di gas a effetto serra assegnate a titolo gratuito si ripercuote sui consumatori (sentenza Iberdrola e a., EU:C:2013:660, punto 29).

21 L'adozione di siffatte misure non può tuttavia neutralizzare il principio dell'assegnazione a titolo gratuito delle quote di emissioni di gas a effetto serra, né pregiudicare gli obiettivi della direttiva 2003/87 (sentenza Iberdrola e a., EU:C:2013:660, punto 30).

22 A tale proposito, il principio di gratuità previsto dall'articolo 10 della direttiva 2003/87 osta non solo alla fissazione diretta di un prezzo per l'assegnazione di quote di emissioni di gas a effetto serra, ma anche al prelievo a posteriori di oneri in relazione all'assegnazione di tali quote (sentenza Iberdrola e a., EU:C:2013:660, punto 31).

23 Nella fattispecie, dal fascicolo trasmesso alla Corte emerge che l'imposta sulle donazioni di cui trattasi nel procedimento principale grava, con un'aliquota del 32%, sulle quote di emissioni di gas a effetto serra acquistate a titolo gratuito per la produzione di energia elettrica mediante combustione, con eccezione della generazione combinata di energia e calore.

24 Si deve pertanto dichiarare che una misura come quella di cui al procedimento principale, che contempla unicamente l'assegnazione di quote di emissioni e non la loro utilizzazione, peraltro in un settore determinato e durante un periodo limitato corrispondente in parte a quello durante il quale il legislatore dell'Unione ha sancito, in via transitoria, il principio della quasi gratuità delle assegnazioni delle quote, costituisce un onere che grava sull'assegnazione a titolo gratuito delle quote di emissioni di gas a effetto serra incompatibile con il requisito della gratuità stabilito dalla direttiva 2003/87.

25 Occorre altresì aggiungere che siffatta misura, la quale, come emerge dalla decisione di rinvio, era destinata a trovare risorse supplementari per gli operatori delle centrali fotovoltaiche, persegue obiettivi diversi da quelli della direttiva 2003/87. Di conseguenza, essa non può nemmeno essere considerata una misura di protezione rafforzata ai sensi dell'articolo 193 TFUE (v., per analogia, sentenze Deponiezweckverband Eiterköpfe, C-6/03, EU:C:2005:222, punti 49 e 52, nonché Azienda Agro-Zootecnica Franchini e Eolica di Altamura, C-2/10, EU:C:2011:502, punto 50).

26 Il governo ceco ha tuttavia sostenuto che l'articolo 10 della direttiva 2003/87 non osta a un'imposta sulle donazioni come quella di cui trattasi nel procedimento principale, dal momento che essa grava in pratica per meno del 10% del valore totale delle quote di emissioni di gas a effetto serra assegnate da tale Stato

membro.

27 A tale proposito occorre tuttavia osservare che la seconda frase di tale articolo prevede, per il periodo di cui trattasi, il principio dell'assegnazione a titolo gratuito di almeno il 90% delle quote, senza fare riferimento al loro valore.

28 E' altresì necessario sottolineare che l'interpretazione difesa dal governo ceco è in contrasto con l'obiettivo, perseguito dall'articolo 10 della direttiva 2003/87, di attenuare provvisoriamente l'impatto economico dell'introduzione da parte dell'Unione europea di un mercato delle quote di emissioni di gas a effetto serra, evitando la perdita di competitività di taluni settori di produzione rientranti in tale direttiva (sentenza Iberdrola e a., EU:C:2013:660, punto 39). Tale obiettivo comporta infatti che il limite del 10% del numero di quote che possono essere oggetto di un'assegnazione a titolo oneroso sia valutato dal punto di vista degli operatori di ciascuno dei settori interessati, e non rispetto a tutte le quote emesse dallo Stato membro, nel rispetto del principio di uguaglianza.

29 Alla luce di tali considerazioni spetta al giudice del rinvio verificare se l'imposta sulle donazioni di cui trattasi nel procedimento principale rispetti il massimale del 10% dell'assegnazione a titolo oneroso delle quote di emissioni previsto dall'articolo 10 della direttiva 2003/87.

30 Si deve pertanto rispondere alla questione posta dichiarando che l'articolo 10 della direttiva 2003/87 dev'essere interpretato nel senso che esso osta all'applicazione di un'imposta sulle donazioni come quella di cui trattasi nel procedimento principale, se tale imposta non rispetta il massimale del 10% dell'assegnazione a titolo oneroso delle quote di emissioni previsto da tale articolo, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.

Sulle spese

31 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.

P.Q.M.

L'articolo 10 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, dev'essere interpretato nel senso che esso osta all'applicazione di un'imposta sulle donazioni come quella di cui trattasi nel procedimento principale, se tale imposta non rispetta il massimale del 10% dell'assegnazione a titolo oneroso delle quote di emissioni previsto da tale articolo, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.