



Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
YVES BOT
presentate il 14 aprile 2016¹

Causa C-492/14

**Essent Belgium NV
contro
Vlaams Gewest,
Inter Energa e altri,
Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG)**

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal rechtbank van eerste aanleg te Brussel (tribunale di primo grado di Bruxelles, Belgio)]

«Rinvio pregiudiziale — Regimi di distribuzione gratuita dell'elettricità verde immessa direttamente nelle reti di distribuzione — Rifiuto di prendere in considerazione l'elettricità verde prodotta al di fuori dello Stato membro interessato — Libera circolazione delle merci — Articolo 28 CE»

I – Introduzione

1. La domanda di pronuncia pregiudiziale in esame verte sull'interpretazione degli articoli 12, 28 e 30 CE, nonché sull'articolo 3, paragrafi 1 e 4, della direttiva 2003/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 96/92/CE².

2. Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia che oppone la Essent Belgium NV³, in particolare, al Vlaams Gewest (Regione fiamminga), in cui è chiamata in causa la responsabilità extracontrattuale di tale regione a motivo dell'adozione di una serie di regolamentazioni successive che riservano il beneficio della distribuzione gratuita di elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili⁴ all'elettricità verde immessa direttamente nelle reti di distribuzione, situate, inizialmente, nella Regione fiamminga e successivamente nell'insieme dello Stato membro di cui fa parte tale regione.

3. Nelle sentenze del 1º luglio 2014, Ålands Vindkraft⁵, e dell'11 settembre 2014, Essent Belgium⁶, la Corte ha ammesso che il beneficio dei regimi nazionali di sostegno alla produzione di elettricità verde che utilizzavano certificati negoziabili potesse essere limitato alla sola produzione di elettricità verde collocata sul territorio dello Stato membro interessato.

1 — Lingua originale: il francese.

2 — GU L 176, pag. 37, e rettifica nella GU 2004, L 16, pag. 74.

3 — In prosieguo: la «Essent».

4 — In prosieguo: l'«elettricità verde».

5 — C-573/12, EU:C:2014:2037.

6 — Da C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192.

4. Avendo già avuto l'occasione di esporre le ragioni per cui tali limitazioni territoriali dei regimi di sostegno non mi sembrano conformi alle esigenze connesse alla libera circolazione delle merci⁷, non intendo condurre una battaglia di retroguardia, sebbene non trovi convincente la motivazione di dette sentenze della Corte.

5. Nelle presenti conclusioni mi limiterò a verificare se il ragionamento esposto dalla Corte sia trasferibile ad un regime gratuito di distribuzione dell'elettricità verde come quelli in esame nel procedimento principale.

6. A tale questione darò una risposta affermativa, dalla quale discenderà che il principio di non discriminazione sancito, in particolare, dall'articolo 12 CE e dalle direttive 96/92/CE⁸, 2003/54 e 2001/77/CE⁹, nonché gli articoli 28 e 30 CE devono essere interpretati nel senso che non ostano a una normativa nazionale, come quella controversa nel procedimento principale che, riservando il beneficio della distribuzione gratuita di elettricità verde ai soli impianti di produzione direttamente collegati alle reti di distribuzione collocate nello Stato membro interessato o in una regione di quest'ultimo, esclude, di fatto, gli impianti di produzione situati in altri Stati membri.

II – Contesto normativo

A – *Il diritto dell'Unione*

1. La normativa relativa al mercato interno dell'elettricità

7. La realizzazione progressiva del mercato interno dell'elettricità si è tradotta nell'adozione di una serie di direttive in successione, tra le quali la direttiva 96/92 e la direttiva 2003/54.

a) La direttiva 96/92

8. Il considerando 4 della direttiva 96/92 sottolineava l'importanza dell'instaurazione del mercato interno dell'energia elettrica per aumentare l'efficienza della generazione, la trasmissione e la distribuzione di tale prodotto, rafforzando nel contempo la sicurezza dell'approvvigionamento e la competitività dell'economia europea nonché rispettando la protezione dell'ambiente.

9. Il considerando 28 della medesima direttiva precisava che, per motivi di protezione dell'ambiente, poteva essere data la priorità alla generazione di elettricità verde.

10. L'articolo 11, paragrafi 2 e 3, della direttiva, disponeva:

«2. In ogni caso, [il gestore della rete di distribuzione di energia elettrica] non deve discriminare tra gli utenti o le categorie di utenti della rete, in particolare a favore delle sue società controllate o dei suoi azionisti.

7 — V. le mie conclusioni nella causa Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:37) e nelle cause riunite Essent Belgium (da C-204/12 a C 208/12, EU:C:2013:294).

8 — Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 dicembre 1996 concernente norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica (GU 1997, L 27, pag. 20).

9 — Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 settembre 2001 sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità (GU L 283, pag. 33).

3. Lo Stato membro può imporre al gestore della rete di distribuzione che effettua il dispacciamento degli impianti di generazione l'obbligo di dare la precedenza agli impianti di generazione che impiegano fonti energetiche rinnovabili o rifiuti ovvero che assicurano la produzione mista di calore e di energia elettrica».

11. L'articolo 16 della direttiva 96/92 enunciava quanto segue:

«Per l'organizzazione dell'accesso alla rete, gli Stati membri possono scegliere tra le procedure di cui all'articolo 17 e/o all'articolo 18. Entrambe le procedure si svolgono secondo criteri obiettivi, trasparenti e non discriminatori».

b) La direttiva 2003/54

12. Entrata in vigore il 4 agosto 2003, la direttiva 2003/54 è stata abrogata dalla direttiva 2009/72/CE¹⁰.

13. A termini del considerando 26 della direttiva 2003/54, «[i]l rispetto degli obblighi relativi al servizio pubblico è un elemento fondamentale della presente direttiva ed è importante che in essa siano definiti standard minimi comuni, rispettati da tutti gli Stati membri, che tengano conto degli obiettivi della protezione comune, della sicurezza degli approvvigionamenti, della tutela dell'ambiente e di livelli equivalenti di concorrenza in tutti gli Stati membri. È importante che gli obblighi relativi al servizio pubblico possano essere interpretati su base nazionale, tenendo conto di circostanze nazionali e fatto salvo il rispetto della legislazione comunitaria».

14. L'articolo 2, punti 3 e 5, di tale direttiva definivano, rispettivamente, la «trasmissione» come «il trasporto di energia elettrica sul sistema interconnesso ad altissima tensione e ad alta tensione ai fini della consegna ai clienti finali o ai distributori» e la «distribuzione» come «il trasporto di energia elettrica su sistemi di distribuzione ad alta, media e bassa tensione per le consegne ai clienti».

15. L'articolo 3 della direttiva, inserito nel capitolo II dal titolo «Norme generali per l'organizzazione del settore», al paragrafo 1, affermava i principi di libera concorrenza e di non discriminazione tra le imprese elettriche.

16. Tuttavia, l'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 2003/54 autorizzava gli Stati membri, nell'interesse economico generale, a imporre alle imprese operanti nel settore dell'energia elettrica obblighi relativi al servizio pubblico concernenti la sicurezza, compresa la sicurezza dell'approvvigionamento, la regolarità, la qualità e il prezzo delle forniture, nonché la tutela ambientale, compresa l'efficienza energetica e la protezione del clima, purché tali obblighi «[fossero] chiaramente definiti, trasparenti, non discriminatori e verificabili» e «garantis[sero] alle società dell'Unione europea che operano nel settore dell'energia elettrica parità di accesso ai consumatori nazionali». Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 4, della medesima direttiva, qualora lo Stato membro prevedesse compensazioni finanziarie o diritti esclusivi per l'adempimento di tali obblighi, ciò doveva avvenire «in maniera trasparente e non discriminatoria».

17. Inoltre, l'articolo 3, paragrafo 7, della menzionata direttiva permetteva agli Stati membri di «[attuare] misure idonee a realizzare gli obiettivi della coesione economica e sociale, della tutela ambientale, comprese eventualmente misure di efficienza energetica/gestione della domanda e strumenti per combattere il cambiamento climatico, e della sicurezza dell'approvvigionamento». Queste misure potevano comprendere la concessione di «incentivi economici adeguati, facendo eventualmente ricorso a tutti gli strumenti nazionali e comunitari esistenti, per la manutenzione e costruzione della necessaria infrastruttura di rete, compresa la capacità di interconnessione».

10 — Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2003/54/CE (GU L 211, pag. 55).

18. L'articolo 14 della direttiva 2003/54, inserito nel capitolo V, intitolato «Gestione del sistema di distribuzione», prevedeva, al paragrafo 2, che «[i]n ogni caso [il gestore del sistema di distribuzione] non [dovesse] porre in essere discriminazioni tra gli utenti o le categorie di utenti del sistema, in particolare a favore delle sue società collegate». L'articolo 14, paragrafo 4, della direttiva medesima permetteva espressamente agli Stati membri di «imporre al gestore del sistema di distribuzione che effettua il dispacciamento degli impianti di generazione l'obbligo di dare la precedenza agli impianti di generazione che impiegano fonti energetiche rinnovabili o rifiuti o che assicurano la produzione mista di calore e di energia elettrica».

19. L'articolo 20, paragrafo 1, della direttiva in parola affidava agli Stati membri il compito di adottare le misure necessarie per l'attuazione di un sistema di accesso dei terzi ai sistemi di trasmissione e di distribuzione basato su tariffe pubblicate «ed applicato obiettivamente e senza discriminazioni tra gli utenti del sistema».

20. L'articolo 23 della direttiva 2003/54 faceva obbligo agli Stati membri di designare una o più autorità di regolamentazione, aventi quantomeno il compito di assicurare la non discriminazione, l'effettiva concorrenza e l'efficace funzionamento del mercato, nonché di fissare o approvare, prima dell'entrata in vigore, quantomeno le metodologie usate per calcolare o stabilire, in particolare, le condizioni di connessione e accesso alle reti nazionali, comprese le tariffe di trasmissione e di distribuzione. Tali autorità avevano la facoltà di imporre ai gestori del sistema di trasmissione e di distribuzione di modificare, se necessario, le condizioni, le tariffe, le regole, i meccanismi e le metodologie di cui ai paragrafi da 1 a 3 di tale articolo, per garantire che fossero proporzionati e venissero applicati in modo non discriminatorio.

2. La normativa concernente la promozione dell'elettricità verde

21. La normativa applicabile *ratione temporis* nel procedimento principale è la direttiva 2001/77, che è stata abrogata dalla direttiva 2009/28/CE¹¹.

22. Il considerando 1 della direttiva 2001/77 riconosceva la necessità di promuovere in via prioritaria le fonti energetiche rinnovabili, mentre il considerando 2 enunciava che la promozione dell'elettricità verde era un obiettivo altamente prioritario a livello della Comunità.

23. Il considerando 14 della medesima direttiva menzionava l'importanza di garantire il buon funzionamento dei meccanismi di sostegno delle fonti energetiche rinnovabili a livello nazionale fino all'introduzione di un quadro comunitario, mentre nel successivo considerando 15 si affermava che l'istituzione di un siffatto quadro era prematura.

24. Il considerando 19 della suddetta direttiva indicava che, nel promuovere lo sviluppo del mercato delle fonti energetiche rinnovabili, era necessario tener conto del suo impatto positivo sulle possibilità di sviluppo a livello regionale e locale, sul potenziale delle esportazioni, la coesione sociale e gli sbocchi occupazionali specialmente per le piccole e medie imprese e i produttori indipendenti di elettricità.

25. Ai sensi dell'articolo 1 della direttiva 2001/77, essa «mira a promuovere un maggior contributo delle fonti energetiche rinnovabili alla produzione di elettricità nel relativo mercato interno e a creare le basi per un futuro quadro comunitario in materia».

11 — Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE (GU L 140, pag. 16).

26. L'articolo 4 di detta direttiva, intitolato «Regimi di sostegno», prevedeva quanto segue:

«Nel rispetto degli articoli 87 e 88 [CE], la Commissione valuta l'applicazione dei meccanismi utilizzati negli Stati membri attraverso i quali un produttore di elettricità, in base a una normativa emanata da autorità pubbliche, percepisce, direttamente o indirettamente, un sostegno e che potrebbero avere un effetto restrittivo sugli scambi, tenendo conto che essi contribuiscono a perseguire gli obiettivi stabiliti negli articoli 6 e 174 [CE]».

27. L'articolo 7 della medesima direttiva, intitolato «Questioni attinenti alla rete», era del seguente tenore:

«1. Mantenendo inalterata l'affidabilità e la sicurezza della rete, gli Stati membri adottano le misure necessarie ad assicurare che i gestori delle reti di trasmissione e di distribuzione presenti sul loro territorio garantiscano la trasmissione e la distribuzione di elettricità [verde]. Essi possono inoltre prevedere un accesso prioritario alla rete dell'elettricità [verde]. Nel trattamento degli impianti di produzione i gestori delle reti di trasmissione danno la priorità a impianti di produzione che utilizzano fonti energetiche rinnovabili nella misura consentita dal funzionamento del sistema elettrico nazionale.

2. Gli Stati membri istituiscono un quadro giuridico o impongono ai gestori delle reti di trasmissione e di distribuzione di elaborare e pubblicare le loro norme standard relative all'assunzione dei costi degli adattamenti tecnici, quali connessioni alla rete e potenziamenti della stessa, per integrare nuovi produttori che immettono nella rete interconnessa elettricità [verde].

Tali norme si basano su criteri oggettivi, trasparenti e non discriminatori che tengono conto in particolare di tutti i costi e i benefici della connessione di tali produttori alla rete. Le norme possono prevedere diversi tipi di connessione.

3. Se del caso, gli Stati membri possono richiedere che i gestori delle reti di trasmissione e di distribuzione sopportino, in tutto o in parte, i costi di cui al paragrafo 2.

(...)

6. Gli Stati membri garantiscono che la tariffazione dei costi di trasmissione e di distribuzione non penalizzi l'elettricità prodotta a partire da fonti energetiche rinnovabili, compresa in particolare l'elettricità proveniente da fonti energetiche rinnovabili prodotte in zone periferiche, quali le regioni insulari e le regioni a bassa densità di popolazione.

Se del caso, gli Stati membri istituiscono un quadro giuridico o fanno obbligo ai gestori delle reti di trasmissione e di distribuzione di garantire che la tariffazione per la trasmissione e la distribuzione di elettricità proveniente da impianti che utilizzano fonti energetiche rinnovabili rifletta i vantaggi in termini di costi realizzabili grazie all'allacciamento dell'impianto alla rete. Tali vantaggi in termini di costi potrebbero derivare dall'uso diretto della rete a basso voltaggio.

(...)».

B – *Il diritto belga*

28. Con l'obiettivo di promuovere la produzione di elettricità verde, il governo fiammingo ha instaurato per i produttori di elettricità verde un regime che prevede l'utilizzo gratuito della rete di distribuzione.

29. A termini dell'articolo 15 del *vlaams decreet houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt* (legge regionale fiamminga relativa all'organizzazione del mercato dell'energia elettrica), del 17 luglio 2000¹²:

«Il gestore della rete espleta gratuitamente tutte le attività necessarie per la distribuzione di elettricità verde, ad eccezione del collegamento con la rete di distribuzione.

Il Governo fiammingo può limitare il regime di cui al primo paragrafo».

30. L'articolo 15 è stato abrogato, con effetto dal 1° gennaio 2005, dall'articolo 61 del *vlaams decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2005* (legge regionale fiamminga recante misure di accompagnamento al bilancio per il 2005), del 24 dicembre 2004¹³.

31. Prima di tale abrogazione, le modalità di applicazione del regime di distribuzione gratuita hanno subito importanti sviluppi con l'adozione di tre decreti successivi.

32. In un primo momento, il *besluit van de vlaamse regering inzake de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen* (decreto del governo fiammingo sulla promozione della produzione di energia elettrica da fonti energetiche rinnovabili), del 28 settembre 2001¹⁴, ha esteso il beneficio della distribuzione gratuita all'elettricità prodotta in regioni diverse dalla Regione fiamminga o all'estero. A termini dell'articolo 14 di tale decreto:

«(...)

Il gestore della rete svolge gratuitamente i compiti menzionati all'articolo 15 della legge regionale relativa all'energia elettrica (...)

Quanto all'elettricità prodotta al di fuori della Regione fiamminga, l'ente competente per il rilascio di certificati di elettricità verde per il luogo di produzione interessato rilascia all'autorità di regolamentazione un certificato che garantisce che detta elettricità è stata prodotta da una fonte rinnovabile (...) ed è destinata ad un consumatore finale nelle Fiandre.

(...)».

33. In un secondo momento, nella versione risultante dalle modifiche introdotte con decreto del 4 aprile 2003¹⁵, entrato in vigore il 30 aprile 2003, l'articolo 14 del decreto del 28 settembre 2001 ha limitato il beneficio della distribuzione gratuita ai soli impianti di produzione situati nella Regione fiamminga. Tale articolo era formulato come segue:

«§ 1 Ai sensi dell'articolo 15, comma 2, della legge regionale relativa all'energia elettrica, la distribuzione gratuita, di cui all'articolo 15, comma 1, della legge medesima, è limitata all'immissione di elettricità prodotta dagli impianti di produzione collegati alle reti di distribuzione situate nella Regione fiamminga.

§ 2. Un fornitore di elettricità [verde] non inserisce nella fattura intermedia o nel conto finale rimesso al cliente finale dell'elettricità alcuna spesa relativa alla distribuzione dell'elettricità (...)

(...)».

12 — *Belgisch Staatsblad* del 22 settembre 2000, pag. 32166; in prosieguo: la «legge regionale relativa all'energia elettrica».

13 — *Belgisch Staatsblad* del 31 dicembre 2004, pag. 87220.

14 — *Belgisch Staatsblad* del 23 ottobre 2001, pag. 36778; in prosieguo: il «decreto del 28 settembre 2001».

15 — *Belgisch Staatsblad* del 30 aprile 2003, pag. 23334; in prosieguo: il «decreto del 4 aprile 2003».

34. Investito di un ricorso della Essent diretto all'annullamento dell'articolo 2 del decreto del 4 aprile 2003, il Raad van State (Consiglio di Stato belga) ha sospeso l'esecuzione di tale articolo con sentenza del 12 gennaio 2004.

35. A seguito di detta sentenza, in un terzo momento, è stato adottato il besluit van de vlaamse regering inzake de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen (decreto del governo fiammingo sulla promozione della produzione di energia elettrica da fonti energetiche rinnovabili) del 5 marzo 2004¹⁶, che ha abrogato e sostituito il decreto del 28 settembre 2001, con effetto dal 23 marzo 2004.

36. L'articolo 18 del decreto del 5 marzo 2004 così recitava:

«§ 1. Ai sensi dell'articolo 15, comma 2, della legge regionale relativa all'energia elettrica, la distribuzione gratuita, di cui all'articolo 15, comma 1, della legge medesima, è limitata all'elettricità fornita ai consumatori finali collegati ad una rete di distribuzione situata nella Regione fiamminga e prodotta da una fonte energetica rinnovabile, ai sensi dell'articolo 15, in un impianto di produzione che immette direttamente la propria elettricità in una rete di distribuzione situata in Belgio.

§ 2. Un fornitore di elettricità [verde] non inserisce nel conto finale rimesso al cliente finale dell'elettricità alcuna spesa relativa alla distribuzione dell'elettricità (...)

(...)».

37. Investito di un ricorso della Essent diretto all'annullamento dell'articolo 18 del decreto del 5 marzo 2004, il Raad van State (Consiglio di Stato) ha sospeso l'esecuzione di tale disposizione con sentenza del 23 dicembre 2004, prima di respingere il ricorso con sentenza del 13 novembre 2012.

38. In seguito all'abrogazione dell'articolo 15 della legge regionale relativa all'energia elettrica con la legge regionale fiamminga del 24 dicembre 2004, contenente misure di accompagnamento al bilancio per il 2005, è stato abrogato l'articolo 18 del decreto del 5 marzo 2004 con effetto dal 1° gennaio 2005, con decreto del governo fiammingo del 25 marzo 2005¹⁷.

III – Procedimento principale e questioni pregiudiziali

39. Dal 2003 la Essent fornisce a clienti residenti nella Regione fiamminga energia elettrica importata dai Paesi Bassi e che, secondo quanto asserisce detta società, è elettricità verde.

40. Ritenendo di aver subito danni a causa della perdita del beneficio relativo alla distribuzione gratuita sulla rete di distribuzione situata nella Regione fiamminga in seguito alle modifiche normative introdotte con il decreto del 4 aprile 2003 e successivamente con il decreto del 5 marzo 2004, la Essent ha proposto un'azione per responsabilità dinanzi al rechtbank van eerste aanleg te Brussel (tribunale di primo grado di Bruxelles), in particolare nei confronti della Regione fiamminga, chiedendo che l'emananda decisione sia dichiarata opponibile, segnatamente, alla Vlaamse Reguleringinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt (Autorità di regolamentazione del mercato del gas e dell'energia elettrica)¹⁸, organo competente a pronunciarsi sulle tariffe applicabili alla distribuzione dell'elettricità e sull'eventuale gratuità di tale distribuzione, nonché nei confronti di svariati gestori privati e pubblici di reti di distribuzione che hanno reclamato alla Essent il pagamento dei costi di distribuzione.

16 — *Belgisch Staatsblad* del 23 marzo 2004, pag. 16296; in prosieguo: il «decreto del 5 marzo 2004».

17 — *Belgisch Staatsblad* del 27 maggio 2005, pag. 24763.

18 — Divenuta la Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG).

41. A sostegno delle sue richieste, la Essent ha fatto valere, in particolare, che le disposizioni che escludono l'elettricità verde proveniente da altri Stati membri dal regime di distribuzione gratuita erano contrarie agli articoli 12 e 28 CE, nonché agli articoli 3, paragrafo 1, e 11, paragrafo 2, della direttiva 96/92.

42. È in tale contesto che il rechtbank van eerste aanleg te Brussel (tribunale di primo grado di Bruxelles) ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) Se gli articoli 28 e 30 CE debbano essere interpretati nel senso che essi ostano alla normativa di uno Stato membro – nella fattispecie la legge regionale fiamminga relativa all'energia elettrica, in combinato disposto con il decreto del 4 aprile 2003 – che limita la distribuzione gratuita di elettricità verde all'immissione di elettricità prodotta da impianti di produzione collegati alle reti di distribuzione situate nella Regione fiamminga ed esclude dalla distribuzione gratuita l'elettricità prodotta da impianti di produzione non collegati alle reti di distribuzione situate nella Regione fiamminga.
- 2) Se gli articoli 28 e 30 CE debbano essere interpretati nel senso che essi ostano alla normativa di uno Stato membro – nella fattispecie la legge regionale fiamminga relativa all'energia elettrica, in combinato disposto con il decreto del 5 marzo 2004, come applicato dall'[Autorità di regolamentazione] - che limita la distribuzione gratuita di elettricità verde all'elettricità prodotta da impianti di produzione che immettono direttamente in una rete di distribuzione situata in Belgio e che esclude l'elettricità prodotta da impianti di produzione che non immettono direttamente [la rispettiva elettricità] in una rete di distribuzione situata in Belgio.
- 3) Se una normativa nazionale come quella di cui alla prima questione e alla seconda questione sia compatibile con il principio di uguaglianza e con il divieto di discriminazione, sanciti tra l'altro dall'articolo 12 CE e dagli articoli 3, paragrafi 1 e 4, della direttiva 2003/54/CE, applicabile all'epoca dei fatti».

IV – Valutazione

A – Osservazioni preliminari

43. In limine, occorre individuare le disposizioni di diritto dell'Unione pertinenti per rispondere alla presente domanda di pronuncia pregiudiziale.

44. A tal riguardo, si deve rilevare, per quanto concerne anzitutto le disposizioni applicabili *ratione temporis*, che, benché il giudice del rinvio non faccia riferimento alla direttiva 96/92, considerato che il decreto del 28 settembre 2001 è stato adottato prima che entrasse in vigore la direttiva 2003/54, la presente domanda di pronuncia pregiudiziale deve essere esaminata alla luce non soltanto delle norme contenute in quest'ultima direttiva, ma anche delle disposizioni della direttiva 96/92.

45. In secondo luogo, per quanto riguarda le disposizioni applicabili *ratione materiae*, occorre osservare che, anche se, in ordine all'affermazione del principio di non discriminazione nel diritto derivato, il giudice del rinvio ha citato unicamente l'articolo 3, paragrafi 1 e 4, della direttiva 2003/54, quest'ultima contiene altre disposizioni che risultano pertinenti, in quanto costituiscono espressioni particolari di tale principio nell'attuazione del sistema di accesso alle reti di trasporto e di distribuzione.

46. Si deve inoltre osservare che la direttiva 2001/77, e in particolare il suo articolo 7, include disposizioni specifiche relative alle condizioni di connessione e di distribuzione dell'elettricità verde.

47. Conformemente a una giurisprudenza costante¹⁹, risponderò alle questioni pregiudiziali alla luce di tutte le disposizioni delle direttive 2003/54 e 2001/77 che possono essere pertinenti rispetto ai problemi posti.

48. Prenderò in considerazione la presente domanda di pronuncia pregiudiziale anzitutto sotto il profilo del principio di non discriminazione per poi esaminarla dal punto di vista della libera circolazione delle merci²⁰.

B – Sulla terza questione

49. Con la terza questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se i divieti di discriminazione contenuti nell'articolo 12 CE e nelle direttive 96/92, 2003/54 e 2001/77 ostino a una normativa nazionale, come quella controversa nel procedimento principale, che, riservando il beneficio della distribuzione gratuita di elettricità verde ai soli impianti di produzione direttamente collegati alle reti di distribuzione collocate nello Stato membro interessato, o in una regione del territorio nazionale, esclude di conseguenza gli impianti di generazione situati negli altri Stati membri.

50. Osservo che le direttive pertinenti contengono svariate disposizioni che costituiscono espressioni particolari del principio di non discriminazione, anche se apparentemente rispondono a preoccupazioni di natura diversa.

51. Tra le pertinenti disposizioni di diritto derivato, ve ne sono alcune, in effetti, che sanciscono in via generale il principio di non discriminazione nel settore dell'elettricità. Altre disposizioni riguardano più in particolare il divieto di discriminazione ai danni dell'elettricità verde. Infine, un altro gruppo di disposizioni sembra stabilire un principio di discriminazione positiva a favore di tale forma di elettricità.

52. Una prima serie di disposizioni enuncia in via generale il principio di non discriminazione in materia di accesso alle reti di trasporto e di distribuzione.

53. Così, l'articolo 3, paragrafo 1, e l'articolo 14, paragrafo 2, della direttiva 2003/54, che sono formulati in maniera quasi identica, rispettivamente, agli articoli 3, paragrafo 1, e 11, paragrafo 2, della direttiva 96/92, richiedono che lo Stato e il gestore della rete agiscano in maniera non discriminatoria nell'attuazione del sistema di accesso. Tale divieto si avvicina a quello sancito dall'articolo 16 della direttiva 96/92, che proibisce agli Stati membri di organizzare l'accesso alla rete in maniera discriminatoria, qualora optino per la procedura di accesso alla rete negoziata oppure per la procedura dell'acquirente unico, e al divieto di cui all'articolo 20, paragrafo 1, della direttiva 2003/54, in base al quale gli Stati membri garantiscono l'attuazione di un sistema di accesso dei terzi ai sistemi di trasmissione e di distribuzione basato su tariffe pubblicate, praticabili a tutti i clienti idonei e «applicato obiettivamente e senza discriminazioni tra gli utenti del sistema».

54. Il principio generale di non discriminazione nell'accesso alle reti trova un'espressione particolare anche nei compiti affidati alle autorità di regolamentazione dall'articolo 23, paragrafo 1, lettera f), e paragrafo 4, della direttiva 2003/54 ai sensi del quale tali autorità devono «assicurare la non discriminazione» e «l'effettiva concorrenza», con particolare riguardo alle condizioni e alle tariffe di connessione dei nuovi produttori di elettricità «per garantire che siano obiettive, trasparenti e non discriminatorie». Tali garanzie devono essere ottenute tenendo conto in particolare «dei costi e dei vantaggi delle diverse tecnologie basate sulle fonti energetiche rinnovabili».

19 — V., in particolare, sentenza del 29 ottobre 2015, Nagy (C-583/14, EU:C:2015:737, punto 20 e giurisprudenza ivi citata).

20 — Dal momento che il giudice a quo non chiede alla Corte di chiarire se un regime di distribuzione gratuita come quello in questione nel procedimento principale costituisca un regime di aiuti di Stato, non esaminerò tale regime alla luce delle disposizioni in materia di aiuti di Stato.

55. Una seconda serie di disposizioni si riferisce in modo più specifico al divieto di operare discriminazioni a detrimento dell'elettricità verde.

56. Così, l'articolo 7, paragrafo 2, della direttiva 2001/77 prevede le norme standard relative all'assunzione dei costi degli adattamenti tecnici necessari per integrare nuovi produttori che immettono nella rete interconnessa elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili si basino su «criteri oggettivi, trasparenti e non discriminatori» che tengono conto in particolare di tutti i costi e i benefici della connessione di tali produttori alla rete.

57. Nella stessa logica, l'articolo 7, paragrafo 6, della medesima direttiva, stabilisce che gli Stati membri garantiscono che la tariffazione dei costi di trasmissione e di distribuzione non penalizzi l'elettricità prodotta a partire da fonti energetiche rinnovabili «compresa in particolare l'elettricità proveniente da fonti energetiche rinnovabili prodotte in zone periferiche, quali le regioni insulari e le regioni a bassa densità di popolazione». Tale disposizione precisa che, se del caso, gli Stati membri istituiscono un quadro giuridico o fanno obbligo ai gestori delle reti di trasmissione e di distribuzione di garantire che la tariffazione per la trasmissione e la distribuzione di elettricità verde rifletta i vantaggi in termini di costi realizzabili grazie all'allacciamento dell'impianto alla rete, ove tali vantaggi potrebbero «derivare dall'uso diretto della rete a basso voltaggio».

58. Una terza serie di disposizioni prevede la possibilità di operare una discriminazione positiva giustificata dall'obiettivo di tutela ambientale.

59. A tale categoria appartiene l'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 2003/54 che, riprendendo sostanzialmente la lettera dell'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 96/92, permette agli Stati membri di imporre alle imprese che operano nel settore dell'energia elettrica obblighi relativi al servizio pubblico concernenti, in particolare «la tutela ambientale», compresa «l'efficienza energetica e la protezione del clima»²¹, a condizione che tali obblighi «[siano] chiaramente definiti, trasparenti, non discriminatori e verificabili» e «garantisc[a]no alle società dell'Unione europea che operano nel settore dell'energia elettrica parità di accesso ai consumatori nazionali»²².

60. Rientrano in quest'ultima categoria anche l'articolo 11, paragrafo 3, della direttiva 96/92, l'articolo 14, paragrafo 4, della direttiva 2003/54 e l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2001/77 che garantivano all'elettricità verde un accesso prioritario alla rete.

61. Sorge la domanda se il divieto di qualsiasi discriminazione, in particolare tariffaria, tra gli utenti della rete osti all'adozione, da parte di uno Stato membro, di una normativa come quella controversa nel procedimento principale, che prevede la distribuzione gratuita esclusivamente per l'elettricità verde direttamente immessa nelle reti di distribuzione.

62. Ad una prima analisi la risposta appare evidente, in quanto la misura di gratuità comporta una duplice discriminazione, da una parte tra l'elettricità verde e l'elettricità che non è prodotta da fonti rinnovabili e, dall'altra, tra l'elettricità immessa direttamente nelle reti di distribuzione e quella, come l'elettricità importata, che viene prima immessa nelle reti di trasporto. Per di più, quest'ultima discriminazione appare direttamente contraria alla norma enunciata all'articolo 7, paragrafo 6, primo comma, della direttiva 2001/77, che vieta le discriminazioni basate sulla provenienza geografica dell'elettricità verde.

63. Rimane tuttavia da verificare se tale discriminazione possa essere giustificata invocando l'obiettivo relativo alla promozione dell'utilizzo di fonti di energia rinnovabili.

21 — Tali termini sono stati aggiunti dalla direttiva 2003/54.

22 — Idem.

64. Benché la Corte non abbia espressamente ammesso la possibilità di invocare la protezione dell'ambiente per giustificare l'applicazione di misure discriminatorie, ciò che avrebbe permesso di apportare salutari chiarimenti ad una giurisprudenza che è stata definita «confusionista»²³, resta il fatto che una parte della giurisprudenza può essere interpretata unicamente ritenendo pacifico che tale obiettivo possa essere riconosciuto come giustificazione di misure il cui carattere discriminatorio sia stato tuttavia preventivamente accertato.

65. In effetti, risulta indubbiamente dalla giurisprudenza un fenomeno di occultamento della discriminazione, anche se il processo in atto per giungere a tale soluzione rimane avvolto da un certo alone di mistero.

66. Ricordo che, nella sentenza del 9 luglio 1992, *Commissione/Belgio*²⁴, relativa alla causa detta «dei rifiuti valloni», la Corte, affermando che le esigenze imperative vanno prese in considerazione solo quando si tratta di misure [in]distintamente applicabili ai prodotti nazionali ed a quelli importati, ha tuttavia ammesso, basandosi sul principio della correzione, anzitutto alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché sui principi di autosufficienza e di vicinanza, che «tenuto conto delle differenze tra i rifiuti prodotti da un luogo ad un altro e del loro legame col luogo della loro produzione», le misure contestate, che vietavano l'importazione dei rifiuti nella regione interessata, non potevano considerarsi discriminatorie²⁵.

67. È quindi applicando la giurisprudenza secondo cui il principio della parità di trattamento esige che situazioni analoghe non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non ricevano lo stesso trattamento che la Corte ha evitato la discriminazione, poiché l'esistenza di una situazione diversa derivante dalla «peculiarità dei rifiuti» giustificava un trattamento differenziato.

68. Nella sentenza del 13 marzo 2001, *PreussenElektra*²⁶, la Corte, senza attribuire importanza all'eventuale carattere discriminatorio di una normativa nazionale che obbligava i fornitori di elettricità ad acquistare a prezzi minimi l'elettricità verde prodotta nella loro zona di approvvigionamento, ha ritenuto che tale normativa non fosse incompatibile con la libera circolazione delle merci, in particolare perché la misura contestata contribuiva alla protezione dell'ambiente e che era diretta «anche» alla tutela della salute e della vita delle persone e degli animali nonché alla conservazione delle specie vegetali, che costituiscono esigenze d'interesse generale definite dall'articolo 30 CE.

69. Osservo infine che, nella sentenza dell'11 settembre 2014, *Essent Belgium*²⁷, alla questione che riguardava l'eventuale violazione delle norme di non discriminazione, la Corte ha risposto dichiarando, in particolare, che «il giudice del rinvio non espone[va] perché un regime [dei certificati verdi sarebbe stato] tale da realizzare una disparità di trattamento costitutiva di una discriminazione sulla base della nazionalità, né perché siffatta disparità di trattamento sarebbe [stata], eventualmente, da distinguere rispetto a quella relativa alle garanzie di origine e all'elettricità importata proveniente da altri Stati membri che già costitui[va] l'oggetto della prima questione pregiudiziale²⁸», in cui si invitava la Corte a esaminare la misura nazionale in questione alla luce della libera circolazione delle merci.

70. La questione della discriminazione è quindi ricompresa nell'esame generale relativo all'esistenza di un ostacolo e di una sua eventuale giustificazione.

23 — V. Rigaux, A., *Revue Europe* n° 2, febbraio 2012, comm. 75. Tale aggettivo è stato ripreso da Le Baut-Ferrarese, B., *Revue Environnement et Développement durable* n° 11, novembre 2014, comm. 75. Per un'analisi critica dell'approccio della Corte, v., inoltre, Michel, V., «Marché intérieur et politiques de l'Union: brèves réflexions sur une quête d'unité», *L'identité du droit de l'Union européenne – Mélanges en l'honneur de Claude Blumann*, 2015, pag. 229.

24 — C-2/90, EU:C:1992:310.

25 — Punti da 34 a 36.

26 — C-379/98, EU:C:2001:160.

27 — Da C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192.

28 — Punto 119.

71. Anche se può sembrare che il fondamento della soluzione si sia evoluto e inoltre risulti difficile stabilire se esso consista ormai nell'abbandono della norma secondo cui solo una misura indistintamente applicabile possa essere giustificata da una delle esigenze imperative enunciate dalla giurisprudenza della Corte oppure nel collegamento tra la promozione dell'uso di risorse energetiche rinnovabili e determinati motivi imperativi d'interesse generale definiti dall'articolo 30 CE, si può dedurre da tali precedenti giurisprudenziali che la Corte ammette che misure nazionali discriminatorie possano essere giustificate dall'obiettivo di proteggere l'ambiente, sempreché rispettino il principio di proporzionalità²⁹.

72. Non vedo perché la conclusione dovrebbe essere diversa qualora la misura nazionale in questione debba essere esaminata con riferimento non già al principio generale di non discriminazione ma a espressioni specifiche di tale principio contenute in disposizioni di diritto derivato.

73. A mio avviso, le suddette norme di non discriminazione osterebbero all'invocazione di una giustificazione basata sulla protezione dell'ambiente soltanto se proibissero o armonizzassero le normative nazionali sulle potenziali restrizioni alle importazioni di elettricità verde miranti a promuovere l'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili. In altri termini, soltanto qualora una disposizione di diritto derivato vietasse qualsiasi ostacolo all'importazione di elettricità verde o precisasse espressamente in quali casi siano ammissibili restrizioni al fine di promuovere il ricorso all'elettricità verde si potrebbe ritenere che gli Stati membri siano stati privati del potere discrezionale che li autorizza a invocare tali motivi per giustificare una restrizione.

74. Orbene, non trovo disposizioni di tal genere all'interno delle direttive 96/92 e 2003/54, né nella direttiva 2001/77, tenuto presente che l'articolo 7, paragrafo 6, di quest'ultima, che vieta le discriminazioni a detrimento degli impianti di elettricità verde fondate su criteri geografici, e in particolare quando gli impianti sono situati in regioni periferiche con difficoltà a collegarsi alle principali reti europee di elettricità, non può essere interpretato nel senso che esclude qualsiasi disparità di trattamento fondata su un criterio nazionale e giustificata, secondo il ragionamento della Corte, mettendo in evidenza una differenza oggettiva tra la situazione in cui l'elettricità verde è prodotta sul territorio nazionale e quella in cui la produzione avviene in altri Stati membri.

75. Queste sono le ragioni per cui propongo di rispondere alla terza questione nel senso che le norme di non discriminazione stabilite dall'articolo 12 CE e dalle direttive 96/92, 2003/54 e 2001/77 non ostano ad una normativa nazionale come quella controversa nel procedimento principale che, riservando il beneficio della distribuzione gratuita di elettricità verde ai soli impianti di produzione direttamente connessi alle reti di distribuzione collocate nello Stato membro interessato o in una regione all'interno di quest'ultimo, esclude, di conseguenza, gli impianti di produzione situati in altri Stati membri, purché, nel rispetto del principio di proporzionalità, tale normativa nazionale sia idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non vada oltre quanto è necessario per il suo conseguimento.

76. Analizzerò la proporzionalità dei regimi controversi nel procedimento principale sotto il profilo della libera circolazione delle merci.

29 — In tal senso, v., in particolare, López Escudero, M., «Régimes nationaux d'aide à l'énergie verte face à la libre circulation des marchandises dans l'Union européenne», *Revue des affaires européennes*, 2014/3, pag. 593, in particolare pag. 599, e Le Baut-Ferrarese, B., op. cit.

C – Sulla prima e sulla seconda questione pregiudiziale

77. Con le prime due questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se gli articoli 28 e 30 CE debbano essere interpretati nel senso che ostano ad una normativa nazionale, come quella controversa nel procedimento principale, che, riservando il beneficio della distribuzione gratuita di elettricità verde ai soli impianti di produzione direttamente connessi alle reti di distribuzione collocate nello Stato membro interessato o in una regione all'interno di quest'ultimo, esclude, di conseguenza, gli impianti di produzione situati negli altri Stati membri.

78. Si tratta dunque di stabilire se i regimi di cui si discute nel procedimento principale possano ostacolare le importazioni di elettricità, in particolare di elettricità verde, proveniente da altri Stati membri e, di conseguenza, costituiscano misure d'effetto equivalente a una restrizione quantitativa all'importazione, vietate in linea di principio dall'articolo 28 CE, a meno che tali normative non possano essere oggettivamente giustificate.

79. Dal momento che tale questione ricorda quelle cui la Corte ha risposto nelle recenti due sentenze del 1° luglio 2014, Ålands Vindkraft³⁰, e dell'11 settembre 2014, Essent Belgium³¹, vertenti sulla conformità con il diritto dell'Unione di regimi nazionali di sostegno alla produzione di elettricità verde, come punto di partenza del nostro ragionamento ci dobbiamo chiedere se l'economia delle soluzioni individuate in tali due precedenti possa essere puramente e semplicemente trasferita alla presente causa, o se, al contrario, quest'ultima presenti peculiarità tali da giustificare una deviazione dalla precedente giurisprudenza.

80. D'altronde, le parti interessate che hanno presentato osservazioni alla Corte non si sono sbagliate al riguardo.

81. Da un canto, la Regione fiamminga, il governo greco e la Commissione sostengono, per analogia, che le limitazioni territoriali imposte ai regimi di distribuzione gratuita di elettricità verde vanno considerate giustificate, in quanto, al pari delle normative controverse nelle cause che hanno dato luogo alle sentenze del 1° luglio 2014, Ålands Vindkraft³², e dell'11 settembre 2014, Essent Belgium³³, perseguono il legittimo obiettivo di promuovere l'uso di fonti energetiche rinnovabili per la produzione di elettricità. Tuttavia, va segnalata una differenza importante tra, da una parte, la posizione della Regione fiamminga e, dall'altra, quella del governo greco e della Commissione. La Regione fiamminga sostiene che il limite relativo alla distribuzione gratuita di elettricità verde non costituisce una misura d'effetto equivalente a una restrizione quantitativa all'importazione, giacché, applicandosi esclusivamente all'elettricità direttamente immessa nelle reti di distribuzione, tale limite non avrebbe l'effetto di ostacolare gli scambi transfrontalieri di elettricità, che avvengono unicamente attraverso le reti di trasporto e non sulle reti di distribuzione. Al contrario, il governo greco e la Commissione ritengono che i regimi in questione costituiscano misure d'effetto equivalente ma che risultino giustificati dall'obiettivo di proteggere l'ambiente, fatto salvo, secondo la Commissione, un esame più approfondito della loro proporzionalità, carattere che spetta al giudice nazionale verificare in considerazione dell'effetto cumulativo di altri meccanismi di sostegno alla produzione di elettricità verde.

82. La Essent sostiene invece che esistono punti di divergenza tali da escludere completamente, secondo tale società, la trasposizione della giurisprudenza anteriore alla causa in esame. Essa considera in particolare che, mentre il sistema dei certificati verdi costituisce un meccanismo di sostegno alla produzione di elettricità verde che conferisce un vantaggio al produttore, con la mediazione dell'autorità di regolamentazione, prima che intervengano le forze del mercato, permettendo la

30 — C-573/12, EU:C:2014:2037.

31 — Da C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192.

32 — C-573/12, EU:C:2014:2037.

33 — Da C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192.

negoiazione di certificati su un mercato specifico in condizioni eque, il regime di distribuzione gratuita dell'elettricità verde riguarda esclusivamente la distribuzione e il consumo di elettricità, favorisce unilateralmente i fornitori e ha un impatto finanziario ben più importante, in quanto, nel periodo di riferimento, le spese di distribuzione hanno rappresentato fino al 37% dei costi riportati nella fattura finale dell'elettricità.

83. Per quanto discutibile mi possa sembrare la motivazione delle sentenze del 1° luglio 2014, Ålands Vindkraft³⁴, e dell'11 settembre 2014, Essent Belgium³⁵, non ritengo possibile proporre ora, nelle presenti conclusioni, l'abbandono della soluzione ivi adottata, giacché una siffatta inversione della giurisprudenza presupporrebbe un'accentuata evoluzione del contesto normativo che non caratterizza affatto la presente causa, la quale, al contrario, verte su una situazione giuridica vecchia e superata. È quindi sulla base della griglia di analisi tracciata da tali sentenze che esaminerò la compatibilità di una normativa nazionale come quella controversa nel procedimento principale con le disposizioni del trattato CE relative alla libera circolazione delle merci.

84. Inoltre, dopo aver esaminato se i regimi controversi nel procedimento principale siano di ostacolo alla libera circolazione delle merci, verificherò, se del caso, se tali eventuali ostacoli possano essere giustificati dall'obiettivo di promuovere l'uso di fonti energetiche rinnovabili.

1. Sull'esistenza di un ostacolo alla libera circolazione delle merci

85. All'inizio vi era la formula della sentenza dell'11 luglio 1974, Dassonville³⁶, secondo la quale ogni misura nazionale che possa ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi intracomunitari va considerata come una misura d'effetto equivalente a restrizioni quantitative all'importazione³⁷.

86. Occorre constatare, al riguardo, che la normativa di cui trattasi nel procedimento principale è effettivamente idonea a ostacolare, quantomeno indirettamente e potenzialmente, le importazioni di elettricità³⁸, in particolare verde, provenienti dagli altri Stati membri.

87. In effetti, poiché è pacifico che l'energia elettrica importata è necessariamente trasportata per mezzo della rete di trasporto, non potendo venire direttamente immessa nelle reti di distribuzione situate nella Regione fiamminga o in Belgio, la limitazione relativa alla distribuzione gratuita dell'elettricità verde generata da impianti di produzione direttamente collegati a tali reti di distribuzione arreca un vantaggio particolare all'elettricità verde prodotta nella Regione fiamminga o in Belgio, sfavorendo così l'elettricità importata.

88. Dal momento che solo gli impianti di produzione di energia elettrica situati nella Regione fiamminga o sul territorio belga possono beneficiare di tale condizione favorevole, poco importa il fatto che detto regime preferenziale possa avere un effetto restrittivo anche sugli impianti fiamminghi o belgi che siano direttamente collegati non già alle reti di distribuzione ma alle reti di trasporto³⁹.

34 — C-573/12, EU:C:2014:2037.

35 — Da C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192.

36 — 8/74, EU:C:1974:82.

37 — Punto 5. V., inoltre, le sentenze del 1° luglio 2014, Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037, punto 66) e dell'11 settembre 2014, Essent Belgium (da C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192, punto 77).

38 — Ricordo che la Corte, che nella sentenza 10 dicembre 1968, Commissione/Italia (7/68, EU:C:1968:51), ha adottato una definizione ampia della nozione di «merci», che includeva tutti «i prodotti pecuniariamente valutabili e come tali atti a costituire oggetto di operazioni commerciali» (pag. 626) (v., inoltre, in tal senso, sentenze del 14 aprile 2011 Vlaamse Dierenartsenvereniging e Janssens, C-42/10, C-45/10 e C-57/10, EU:C:2011:253, punto 68 e giurisprudenza ivi citata), ha riconosciuto esplicitamente che l'energia elettrica costituisce una merce (v. sentenza del 17 luglio 2008, Essent Netwerk Noord e a., C-206/06, EU:C:2008:413, punto 43 e giurisprudenza ivi citata).

39 — V., in tal senso, sentenze del 20 marzo 1990, Du Pont de Nemours Italiana (C-21/88, EU:C:1990:121, punto 13), e del 16 maggio 1991, Commissione/Italia (C-263/85, EU:C:1991:212).

89. Di conseguenza, una normativa nazionale come quella in discussione nel procedimento principale costituisce una misura d'effetto equivalente a una restrizione quantitativa alle importazioni, che risulta incompatibile con l'articolo 28 CE a meno che non sia oggettivamente giustificata.

2. Sull'eventuale giustificazione

90. Richiamando una giurisprudenza costante, la Corte, nelle sentenze del 1° luglio 2014, Ålands Vindkraft⁴⁰, e dell'11 settembre 2014, Essent Belgium⁴¹, ha dichiarato che una normativa o una prassi nazionale che costituisce una misura d'effetto equivalente a restrizioni quantitative può essere giustificata da uno dei motivi di interesse generale elencati all'articolo 30 CE oppure da esigenze imperative; nell'uno e nell'altro caso, la misura nazionale deve, in conformità al principio di proporzionalità, essere idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non eccedere quanto necessario perché esso sia raggiunto⁴².

91. Di seguito, ricollegando l'obiettivo della promozione del ricorso alle fonti di energia rinnovabili per la produzione di energia elettrica tanto alla nozione giurisprudenziale di esigenza imperativa quanto ai motivi d'interesse generale definiti dall'articolo 30 CE, la Corte ha statuito che tale obiettivo può, in linea di principio, giustificare eventuali ostacoli alla libera circolazione delle merci.

92. Una volta ammesso tale principio, la Corte ha proceduto a esaminare la proporzionalità dell'ostacolo alla libera circolazione risultante dai regimi nazionali di sostegno all'elettricità verde.

93. Occorre svolgere lo stesso esame della proporzionalità delle misure nazionali controverse nel procedimento principale per verificare se tali misure siano necessarie e rispondano effettivamente all'obiettivo attinente alla promozione del ricorso alle fonti di energia rinnovabili.

94. Per quanto riguarda, in primo luogo, l'idoneità delle misure nazionali controverse nel procedimento principale a conseguire l'obiettivo perseguito, occorre rilevare che, a differenza dei regimi di sostegno esaminati nell'ambito delle cause che hanno dato luogo alle sentenze del 1° luglio 2014, Ålands Vindkraft⁴³, e dell'11 settembre 2014, Essent Belgium⁴⁴, che erano concepiti in modo tale da favorire direttamente la produzione di elettricità verde⁴⁵, le misure relative alla distribuzione gratuita dell'elettricità verde in discussione nella causa a qua non favoriscono direttamente i produttori, poiché avvantaggiano in primo luogo i fornitori e, eventualmente, i consumatori, nel caso in cui i primi ripercuotano su questi ultimi il vantaggio ottenuto attraverso il regime di distribuzione gratuita.

95. Tuttavia, tali misure sembrano idonee al conseguimento dell'obiettivo perseguito, in quanto, abbattendo i costi di distribuzione, inducono i fornitori ad aumentare la quota di elettricità verde all'interno del loro mix energetico e quindi contribuiscono, anche se indirettamente, ad aumentare la domanda, incentivando parallelamente il ricorso alle fonti di energia rinnovabili per la produzione di elettricità.

40 — C-573/12, EU:C:2014:2037.

41 — Da C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192.

42 — V., rispettivamente, punti 76 e 89.

43 — C-573/12, EU:C:2014:2037.

44 — Da C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192.

45 — V., rispettivamente, punti 95 e 98.

96. D'altro canto, l'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2001/77 è un indice dell'ininfluenza del carattere diretto o indiretto dell'aiuto ai fini della qualificazione di un regime di sostegno, poiché ricomprende nella definizione di tale regime ogni meccanismo attraverso il quale un produttore di elettricità, in base a una normativa emanata da autorità pubbliche, percepisce un sostegno «direttamente o indirettamente».

97. Sotto un secondo profilo, per quanto riguarda la questione se le misure nazionali controverse nel procedimento principale non vadano oltre quanto sia necessario per conseguire l'obiettivo perseguito, si deve rilevare che la Corte, basandosi sul fatto che il legislatore dell'Unione ha assegnato ai diversi Stati membri la fissazione degli obiettivi nazionali, al fine di operare una giusta ripartizione dell'impegno profuso, tenuto conto delle differenze esistenti quanto alle situazioni di partenza, alle possibilità di sviluppo dell'energia proveniente da fonti di energia rinnovabili e al mix energetico, ha ammesso che i regimi di sostegno possano essere accompagnati da limitazioni territoriali, in quanto l'azione svolta a livello nazionale è considerata più idonea rispetto a quella intrapresa sul piano dell'Unione.

98. Sebbene non condivida tale approccio, non rilevo alcuna differenza fondamentale tra le limitazioni territoriali riguardanti i regimi di sostegno che si basano su un obbligo di acquistare in una determinata zona di approvvigionamento o sull'utilizzo di certificati verdi e la limitazione territoriale relativa al regime di distribuzione gratuita dell'elettricità verde di cui si discute nel procedimento principale, che ha lo scopo di contribuire al conseguimento, nel Regno del Belgio, degli obiettivi ambientali legati alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. Alla stregua del regime dei certificati verdi, la misura relativa alla distribuzione gratuita mira, come indica il preambolo del decreto del 4 aprile 2003, a promuovere la produzione decentralizzata di elettricità verde negli impianti locali.

99. Di conseguenza, occorre rispondere alla prima e alla seconda questione pregiudiziale dichiarando che gli articoli 28 e 30 CE devono essere interpretati nel senso che non ostano ad una normativa nazionale come quella controversa nel procedimento principale, che, riservando il beneficio della distribuzione gratuita di elettricità verde ai soli impianti di produzione direttamente collegati alle reti di distribuzione situate nello Stato membro interessato o in una regione nel territorio di tale Stato membro, ha l'effetto di escludere gli impianti di produzione situati negli altri Stati membri.

V – Conclusione

100. Tenuto conto delle considerazioni che precedono, suggerisco di rispondere alle questioni sottoposte dal *rechtbank van eerste aanleg te Brussel* (tribunale di primo grado di Bruxelles, Belgio) nel senso che, da un lato, le norme in materia di non discriminazione contenute nell'articolo 12 CE nonché nella direttiva 96/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 dicembre 1996, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica; nella direttiva 2003/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 96/92/CE, e nella direttiva 2001/77/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 settembre 2001, sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità, e, dall'altro, gli articoli 28 e 30 CE devono essere interpretati nel senso che non ostano ad una normativa nazionale, come quella controversa nel procedimento principale che, riservando il beneficio della distribuzione gratuita di elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili ai soli impianti di produzione direttamente collegati alle reti di distribuzione collocate nello Stato membro interessato o in una regione di quest'ultimo, esclude, di conseguenza, gli impianti di produzione situati negli altri Stati membri.