



## Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL  
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA  
prezentate la 16 mai 2018<sup>1</sup>

**Cauza C-242/17**

**Legatoria Editoriale Giovanni Olivotto (LEGO) SpA  
împotriva  
Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA,  
Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,  
Ministero dello Sviluppo Economico,  
Ministero delle Politiche Agricole e Forestali,  
cu participarea:  
ED & F Man Liquid Products Italia Srl,  
Unigrà Srl,  
Movendi Srl**

[cerere de decizie preliminară formulată de Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia)]

„Trimitere preliminară – Mediu – Promovarea utilizării energiei din surse regenerabile – Garantarea durabilității biolichidelor – Metoda echilibrului masei – Sisteme naționale de certificare a durabilității – Sisteme voluntare de certificare a durabilității aprobate de Comisie – Operatori obligați să prezinte certificatele de durabilitate”

1. În Hotărârea E.ON Biofor Sverige<sup>2</sup>, Curtea s-a pronunțat cu privire la efectul anumitor măsuri adoptate de Suedia pentru a controla durabilitatea biogazului produs din biomasă, atunci când el făcea obiectul comerțului intracomunitar (gazul circula prin gazoducte care traversau mai multe state membre).
2. Prezenta cerere de decizie preliminară nu se referă la biogaz, ci la biolichide durabile (concret, ulei de palmier care provine din Indonezia și este pus în liberă circulație în Uniune). Biogazul este obținut din biomasă și este destinat utilizării în transport, în timp ce biolichidele sunt produse tot din biomasă, însă sunt destinate unor utilizări energetice altele decât pentru transport, printre altele pentru producerea de energie electrică, pentru încălzire și pentru răcire.
3. În prezentul litigiu, este necesar să se analizeze relația dintre două tipuri de sisteme de certificare a durabilității biolichidelor: sistemele *naționale*, pe de o parte, și sistemele *voluntare* aprobate de Comisie, pe de altă parte. Curtea va trebui să interpreteze îndeosebi domeniul de aplicare al articolul 18 alineatul (7) din Directiva 2009/28/CE<sup>3</sup> coroborat cu Decizia de punere în aplicare 2011/438/UE a Comisiei<sup>4</sup>.

1 Limba originală: spaniola.

2 Hotărârea din 22 iunie 2017 (C-549/15, EU:C:2017:490).

3 Directiva 2009/28/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, de modificare și ulterior de abrogare a Directivelor 2001/77/CE și 2003/30/CE (JO 2009, L 140, p. 16).

4 Decizia de punere în aplicare din 19 iulie 2011 privind recunoașterea schemei ISSC (International Sustainability and Carbon Certification) în vederea demonstrării conformității cu criteriile de durabilitate în temeiul Directivelor 2009/28/CE și 2009/30/CE ale Parlamentului European și Consiliului (JO 2011, L 190, p. 79).

4. Pe baza acestei premise, hotărârea va trebui să clarifice dacă aplicarea sistemelor naționale și a celor voluntare de certificare a durabilității biolichidelor este alternativă și exclusivă sau doar complementară.

5. Răspunsul va permite eliminarea îndoielilor instanței de trimitere privind posibilitatea unui stat membru de a solicita îndeplinirea unor cerințe suplimentare operatorilor economici care au aderat la un sistem voluntar.

## I. Cadrul juridic

### A. Dreptul Uniunii

#### 1. Directiva 2009/28

6. Potrivit considerentului (76):

„Criteriile de durabilitate vor fi eficace numai în cazul în care determină modificări în comportamentul actorilor de pe piață. Respectivile modificări vor interveni numai dacă biocarburanții și biolichidele care îndeplinesc aceste criterii antrenează o majorare de preț în comparație cu cele care nu le îndeplinesc. În conformitate cu metoda echilibrului masei de verificare a conformității, există o legătură de ordin fizic între respectarea de către producția de biocarburanți și de biolichide a criteriilor de durabilitate și consumul de biocarburanți și de biolichide în cadrul Comunității, care garantează un echilibru corespunzător între cerere și ofertă și asigură o majorare a prețurilor mai mare decât cea din cadrul sistemelor în care nu există o astfel de legătură. Pentru a se garanta că biocarburanții și biolichidele care îndeplinesc criteriile de durabilitate pot fi vândute la un preț mai mare, ar trebui prin urmare utilizată metoda echilibrului masei pentru a verifica respectarea acestor criterii. Acest lucru ar trebui să mențină integritatea sistemului, evitând în același timp impunerea unei sarcini nerezonabile asupra industriei. Totuși, ar trebui analizate și alte metode de verificare.”

7. Articolul 2 literele (h) și (i) conține următoarele definiții:

„(h) «biolichide» înseamnă combustibil lichid produs din biomasă utilizat în scopuri energetice altele decât pentru transport, inclusiv pentru energie electrică, energie destinată încălzirii și răcirii;

(i) «biocarburanți» înseamnă combustibil lichid sau gazos pentru transport, produs din biomasă”.

8. Conform considerentului (65):

„Producția de biocarburanți ar trebui să fie durabilă. Biocarburanții utilizați în vederea realizării obiectivelor prevăzute de prezenta directivă și cei care beneficiază de scheme de sprijin naționale ar trebui, prin urmare, să îndeplinească criteriile de durabilitate.”

9. Articolul 17 detaliază criteriile de durabilitate după cum urmează:

„(1) Indiferent dacă materiile prime au fost cultivate pe teritoriul Comunității sau în afara acestuia, energia produsă din biocarburanți și biolichide este luată în considerare pentru scopurile menționate la literele (a), (b) și (c) numai în cazul în care sunt îndeplinite criteriile de durabilitate stabilite la alineatele (2)-(6):

(a) măsurarea respectării cerințelor prezentei directive în ceea ce privește obiectivele naționale;

(b) măsurarea respectării obligațiilor referitoare la energia regenerabilă;

(c) eligibilitatea privind sprijinul financiar pentru consumul de biocarburanți și biolichide.

[...]

(2) Reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră datorată utilizării biocarburanților și a biolichidelor luate în considerare pentru scopurile menționate la alineatul (1) literele (a), (b) și (c) este de cel puțin 35 %.

[...]

(3) Biocarburanții și biolichidele care sunt luate în considerare pentru scopurile menționate la alineatul (1) literele (a), (b) și (c) nu se obțin din materii prime ce provin de pe terenuri bogate în biodiversitate [...]

[...]

(4) Biocarburanții și biolichidele care sunt luate în considerare în scopurile menționate la alineatul (1) literele (a), (b) și (c) nu se obțin din materii prime ce provin de pe terenuri cu stocuri mari de carbon [...]

[...]

(5) Biocarburanții și biolichidele care sunt luate în considerare în scopurile menționate la alineatul (1) literele (a), (b) și (c) nu se obțin din materii prime ce provin de pe terenuri care în ianuarie 2008 erau turbării [...].

(6) Materiile prime agricole cultivate în Comunitate și utilizate pentru producția de biocarburanți și biolichide care se iau în considerare pentru scopurile menționate la alineatul (1) literele (a), (b) și (c) se obțin în conformitate cu cerințele și standardele menționate în titlul «Mediu» partea A și la punctul 9 din anexa II la Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului din 19 ianuarie 2009 [...]

[...]

(8) Statele membre nu refuză să ia în considerare, din alte motive de durabilitate, în scopurile menționate la alineatul (1) literele (a), (b) și (c), biocarburanții și biolichidele obținute cu respectarea prezentului articol.

[...]”

10. Articolul 18 („Verificarea respectării criteriilor de durabilitate pentru biocarburanți și biolichide”) prevede la alineatele (1)-(7):

„(1) În cazul în care biocarburanții și biolichidele se iau în considerare pentru scopurile menționate la articolul 17 alineatul (1) literele (a), (b) și (c), statele membre solicită operatorilor economici să demonstreze că au fost îndeplinite criteriile de durabilitate prevăzute la articolul 17 alineatele (2)-(5). În acest sens, statele membre solicită operatorilor economici să utilizeze un sistem de echilibrare a masei care:

- (a) permite ca loturile de materii prime sau biocarburant cu caracteristici de durabilitate diferite să fie amestecate;
- (b) prevede ca informațiile cu privire la caracteristicile de durabilitate și mărimea loturilor menționate la litera (a) să rămână valabile pentru amestec; și

(c) prevede ca suma tuturor loturilor retrase din amestec să fie descrisă ca având aceleași caracteristici de durabilitate, în aceleași cantități, ca suma tuturor loturilor adăugate la amestec.

(2) În 2010 și 2012, Comisia prezintă Parlamentului European și Consiliului rapoarte privind funcționarea metodei de verificare a echilibrării masei descrisă la alineatul (1) și potențialul acesteia de a permite utilizarea altor metode de verificare referitoare la unele sau toate tipurile de materii prime, biocarburanți sau biolichide. [...]

(3) Statele membre iau măsuri pentru a asigura că operatorii economici prezintă informații fiabile și pun la dispoziția statelor membre, la cerere, datele care au fost utilizate pentru elaborarea informațiilor. Statele membre solicită operatorilor economici luarea măsurilor de elaborare a unui standard corespunzător de audit independent al informațiilor prezentate de aceștia și prezentarea de dovezi în acest sens. Auditul verifică dacă sistemele utilizate de operatorii economici sunt precise, fiabile și imposibil de fraudat. Auditul evaluează frecvența și metodologia prelevării de probe și soliditatea datelor.

Informațiile menționate la primul paragraf includ în special informații referitoare la respectarea criteriilor de durabilitate prevăzute la articolul 17 alineatele (2)-(5), informații adecvate și relevante referitoare la măsurile luate pentru protecția solului, a apei și a aerului, reabilitarea terenurilor degradate, evitarea consumului excesiv de apă în zonele sărace în resurse de apă, precum și informații adecvate și relevante referitoare la măsurile luate pentru a ține seama de aspectele menționate la articolul 17 alineatul (7) al doilea paragraf.

[...]

Obligațiile prevăzute la prezentul alineat se aplică indiferent dacă biocarburanții sau biolichidele sunt produse în interiorul Comunității sau importate.

[...]

(4) Comunitatea depune eforturi pentru a încheia acorduri bilaterale sau multilaterale cu țări terțe, care să cuprindă dispoziții privind criteriile de durabilitate corespunzătoare celor din prezenta directivă. În cazul în care Comunitatea a încheiat acorduri care conțin dispoziții care reglementează aspecte incluse în criteriile de durabilitate prevăzute la articolul 17 alineatele (2)-(5), Comisia poate decide ca acele acorduri să demonstreze că biocarburanții și biolichidele care s-au obținut din materii prime cultivate în țările respective respectă criteriile de durabilitate în cauză. [...]

Comisia poate decide ca sistemele internaționale sau naționale voluntare de stabilire a standardelor de producție a produselor din biomasă să conțină date exacte în sensul articolului 17 alineatul (2) sau să demonstreze că loturile de biocarburanți respectă criteriile de durabilitate prevăzute la articolul 17 alineatele (3)-(5). [...]

[...]

(5) Comisia adoptă decizii în temeiul alineatului (4) numai în cazul în care acordul sau sistemul în cauză îndeplinește standardele adecvate de fiabilitate, transparență și audit independent. [...]

(6) Deciziile luate în temeiul alineatului (4) se adoptă în conformitate cu procedura menționată la articolul 25 alineatul (3). Aceste decizii sunt valabile pe o perioadă de cel mult 5 ani.

(7) În cazul în care un operator economic oferă dovezi sau date obținute în conformitate cu un acord sau un sistem care a făcut obiectul unei decizii adoptate în temeiul alineatului (4), în măsura domeniului de aplicare a deciziei menționate, un stat membru nu solicită furnizorului să prezinte alte dovezi de respectare a criteriilor de durabilitate prevăzute la articolul 17 alineatele (2)-(5) sau informații privind măsurile menționate la alineatul (3) al doilea paragraf al prezentului articol.

[...]

## 2. Decizia de punere în aplicare 2011/438

### 11. Articolul 1 prevede:

„Schema voluntară «International Sustainability and Carbon Certification scheme» pentru care a fost depusă cererea de recunoaștere de către Comisie la 18 martie 2011 demonstrează că loturile de biocarburanți respectă criteriile de durabilitate, astfel cum sunt formulate la articolul 17 alineatul (3) literele (a), (b) și (c) și alineatele (4) și (5) din Directiva 2009/28/CE și la articolul 7b alineatul (3) literele (a), (b) și (c) și alineatele (4) și (5) din Directiva 98/70/CE. Schema conține, de asemenea, date exacte în sensul articolului 17 alineatul (2) din Directiva 2009/28/CE și al articolului 7b alineatul (2) din Directiva 98/70/CE.

În plus, această schemă poate fi utilizată pentru a demonstra conformitatea cu articolul 18 alineatul (1) din Directiva 2009/28/CE și cu articolul 7c alineatul (1) din Directiva 98/70/CE.”

### 12. Conform articolului 2 alineatul (1):

„Decizia este valabilă timp de 5 ani de la data intrării în vigoare.”

Această perioadă s-a încheiat la 9 august 2016.

## 3. Decizia de punere în aplicare (UE) 2016/1361<sup>5</sup>

13. Prin Decizia de punere în aplicare (UE) 2016/1361, Comisia a recunoscut încă o dată „International Sustainability and Carbon Certification” ca sistem în vederea demonstrării conformității cu criteriile de durabilitate în temeiul Directivei 2009/28 pentru o perioadă de 5 ani.

### 14. Articolul 1 din această decizie prevede:

„Sistemul ISCC (International Sustainability and Carbon Certification) (denumit în continuare «sistemul»), prezentat Comisiei în scopul recunoașterii la 23 iunie 2016, demonstrează că loturile de biocarburanți și de biolichide produse în conformitate cu standardele de producție pentru biocarburanți și biolichide specificate de sistem respectă criteriile de durabilitate prevăzute la articolul 7b alineatele (3), (4) și (5) din Directiva 98/70/CE și la articolul 17 alineatele (3), (4) și (5) din Directiva 2009/28/CE.

[...]

### 15. Decizia de punere în aplicare (UE) 2016/1361 a intrat în vigoare la 11 august 2016.

<sup>5</sup> Decizia Comisiei din 9 august 2016 privind recunoașterea sistemului ISCC (International Sustainability and Carbon Certification) în vederea demonstrării conformității cu criteriile de durabilitate în temeiul Directivelor 98/70/CE și 2009/28/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului (JO 2016, L 215, p. 33).

## ***B. Dreptul național***

### *1. Decretul legislativ nr. 28 din 2011<sup>6</sup>*

16. În conformitate cu articolul 38:

„De la 1 ianuarie 2012, biocarburanții [...] și biolichidele [...] pot fi luate în considerare în vederea atingerii obiectivelor naționale și pot avea acces la instrumentele de sprijin [...] numai dacă respectă criteriile de durabilitate prevăzute de măsura de transpunere a Directivei 2009/30/CE”.

### *2. Decretul legislativ nr. 66 din 2005<sup>7</sup>*

17. În conformitate cu articolul 2 alineatul 1 litera i) *septies*, astfel cum a fost modificat prin Decretul legislativ nr. 55/2011<sup>8</sup>, „operator economic” este:

„[o]rice persoană fizică sau juridică stabilită în Comunitate sau într-o țară terță, care oferă sau pune la dispoziția unor terți, cu titlu oneros sau gratuit, biocarburanți destinați pieței comunitare, sau care oferă sau pune la dispoziția unor terți, cu titlu oneros sau gratuit, materii prime, produse intermediare, amestecuri sau deșeuri pentru producerea de biocarburanți destinați pieței comunitare”.

18. Același decret legislativ reproduce la articolul 7 ter criteriile de durabilitate adoptate de reglementarea Uniunii, iar la articolul 7 quater stabilește un sistem de certificare a durabilității biocarburanților (Sistema Nazionale di certificazione della sostenibilità dei biocarburanti), la care trebuie să adere toate persoanele implicate în lanțul de producție, cu excepția cazului în care utilizează un acord sau un sistem voluntar de certificare dintre cele prevăzute la articolul 7c alineatul (4) din Directiva 98/70/CE, introdus prin articolul 1 din Directiva 2009/30/CE.

### *3. Decretul din 23 ianuarie 2012<sup>9</sup>*

19. Articolul 2 conține următoarele definiții:

„[...]”

2. [...]”

i) certificat de durabilitate: declarația întocmită de ultimul operator din lanțul de livrare, cu valoare de declarație pe proprie răspundere [...], care conține informațiile necesare pentru a garanta că lotul de biocarburanți sau de biolichide este durabil;

[...]”

6 Decreto legislativo, 3 marzo 2011, n. 28, Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE (GURI nr. 71, din 28 martie 2011).

7 Decreto legislativo 21 marzo 2005, n. 66, Attuazione della direttiva 2003/17/CE relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel (GURI nr. 96, din 27 aprilie 2005).

8 Decreto legislativo, 31 marzo 2011, n. 55, Attuazione della direttiva 2009/30/CE, che modifica la direttiva 98/70/CE, per quanto riguarda le specifiche relative a benzina, combustibile diesel e gasolio, nonché l'introduzione di un meccanismo inteso a controllare e ridurre le emissioni di gas a effetto serra, modifica la direttiva 1999/32/CE per quanto concerne le specifiche relative al combustibile utilizzato dalle navi adibite alla navigazione interna e abroga la direttiva 93/12/CEE (GURI nr. 97, din 28 aprilie 2011).

9 Decreto del ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, 23 gennaio 2012, Sistema nazionale di certificazione per biocarburanti e bioliquidi (GURI nr. 31, din 7 februarie 2012), denumit în continuare „Decretul din 23 ianuarie 2012”.

p) lanț de livrare sau lanț de custodie: metodologie care permite crearea unei legături între informațiile sau declarațiile referitoare la materiile prime sau la produsele intermediare și declarațiile referitoare la produsele finite. O astfel de metodologie cuprinde toate etapele de la producerea materiilor prime până la furnizarea biocarburantului sau a biolichidului destinat consumului;

[...]

3. Definiția operatorului economic [...] include:

- a) orice persoană fizică sau juridică stabilită în Uniunea Europeană sau într-o țară terță, care oferă sau pune la dispoziția unor terți, cu titlu oneros sau gratuit, biocarburanți și biolichide destinate pieței comunitare [...], precum și
- b) orice persoană fizică sau juridică stabilită în Uniunea Europeană sau într-o țară terță, care oferă sau pune la dispoziția unor terți, cu titlu oneros sau gratuit, materii prime, produse intermediare, deșeuri, subproduse sau amestecuri ale acestora pentru producerea de biocarburanți și de biolichide destinate pieței comunitare.”

20. Articolul 8 prevede:

„1. În ceea ce privește exclusiv elementele care intră sub incidența unui sistem voluntar care face obiectul unei decizii în sensul articolului 7c alineatul (4) din Directiva 98/70/CE, introdus prin articolul 1 din Directiva 2009/30/CE, operatorii economici care aderă la astfel de sisteme voluntare demonstrează fiabilitatea informațiilor sau a declarațiilor furnizate operatorului economic următor din lanțul de livrare, adică furnizorului sau utilizatorului, prin eliberarea dovezii sau a datelor care însoțesc lotul, prevăzute de sistemele menționate. Aceste dovezi sau date fac obiectul unei declarații pe proprie răspundere [...];

[...]

4. În cazul în care sistemele voluntare menționate la alineatul 1 și acordurile menționate la alineatul 2 nu acoperă verificarea tuturor criteriilor de durabilitate și a utilizării metodei echilibrului masei, operatorii economici din lanțul de livrare care aderă la acestea trebuie, în orice caz, să completeze verificarea, pentru aspectele care nu sunt prevăzute de sistemele voluntare sau de acordurile respective, prin intermediul sistemului național de certificare.”

21. Articolul 12 prevede:

„1. În sensul prezentului decret, prin derogare de la prevederile articolului 8 alineatul 1, operatorii economici din lanțul de livrare a biolichidelor pot adera la sisteme voluntare care fac obiectul unei decizii în temeiul articolului 7c alineatul (4) al doilea paragraf din Directiva 98/70/CE, care se aplică biocarburanților, cu condiția respectării cerințelor prevăzute la alineatul 2.

2. Operatorii din lanțul de livrare a biolichidelor menționați la alineatul 1 trebuie să prezinte în declarația sau în certificatul care însoțește loturile pe parcursul întregului lanț de livrare informațiile prevăzute la articolul 7 alineatele 5, 6, 7 și 8, cu următoarele excepții [...].”

## II. Litigiul principal și întrebările preliminare

22. Societatea Legatoria Editoriale Giovanni Olivotto SpA (denumită în continuare „LEGO”) gestionează o tipografie în Lavis (provincia Trento, regiunea Trentino-Tirolul de Sud, Italia). În incinta sa, ea a construit o instalație termoelectrică cu o putere de 0,840 MW, care utilizează drept combustibil un biolichid, și anume ulei vegetal brut de palmier.

23. Societatea care a realizat construcția acestei instalații a fost Movendi S.r.l., care acționa de asemenea ca intermediar (*trader*) pentru achiziționarea biolichidului necesar pentru alimentarea instalației termoelectrice.

24. La 24 noiembrie 2010, LEGO a solicitat companiei de stat Gestore dei servizi energetici SpA (denumită în continuare „GSE”) să califice această instalație drept „instalație care utilizează surse de energie regenerabilă”<sup>10</sup>. Această calificare, după ce i-a fost recunoscută, i-a permis accesul la regimul de stimulare prin utilizarea certificatelor verzi (CV) în perioada 2012-2014, pentru un total de 14 698 CV, a căror valoare se ridică la suma de 1 610 421,58 euro.

25. Movendi nu dispunea material de loturile de produs, care erau livrate direct LEGO de societățile ED & F Man Liquid Products Italia S.r.l. și Unigrà S.r.l. (denumite împreună în continuare „societățile furnizoare”). În ședință, aceste societăți au arătat că biolichidul furnizat LEGO era ulei brut de palmier, importat din Indonezia prin Franța, motiv pentru care era vorba despre o marfă pusă deja în liberă circulație pe teritoriul vamal al Uniunii.

26. La 19 iunie 2014, GSE a invitat LEGO să îi restituie certificatele solicitate de legea italiană. LEGO i-a trimis o serie de documente la 26 iunie 2014.

27. Prin decizia din 29 septembrie 2014, GSE a exclus LEGO din regimul de stimulare pentru nerespectarea criteriilor de eligibilitate ale regimului de ajutoare și a dispus recuperarea tuturor certificatelor verzi acordate.

28. Această decizie s-a întemeiat în special pe următoarele argumente:

- Movendi, deși opera în calitate de intermediar și nu intra, prin urmare, în posesia biolichidului utilizat pentru alimentarea instalației, trebuia considerată un „operator economic” în sensul Decretului din 23 ianuarie 2012 și trebuia, așadar, să elibereze, la rândul său, certificatul de durabilitate aferent fiecărui lot de biolichid, nefiind suficiente cele emise de cele două societăți furnizoare;
- certificatele de durabilitate prezentau o dată ulterioară celei de executare a transportului, deși, potrivit Decretului din 23 ianuarie 2012, acestea trebuiau „să însoțească fiecare lot”.

29. LEGO a introdus o acțiune împotriva deciziei GSE la Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional Lazio, Italia), care a respins solicitările acesteia printr-o hotărâre din 29 ianuarie 2016. Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia) este sesizat în ultimă instanță cu un recurs împotriva acestei hotărâri.

30. În susținerea recursului formulat, LEGO susține că:

- Movendi nu poate fi calificată drept „operator economic” în sensul Decretului din 23 ianuarie 2012, întrucât această societate se limitează să îndeplinească o funcție de intermediar, având sarcina de a găsi, în contul LEGO, cea mai bună ofertă de biolichid disponibilă pe piață.

<sup>10</sup> GSE este societatea de stat responsabilă în Italia pentru gestionarea ajutoarelor pentru producerea de energie din surse regenerabile.



- Movendi nici măcar nu face parte din lanțul de livrare, întrucât nu a dispus niciodată material de loturile de biolichid, care îi sunt livrate societății LEGO direct de societățile furnizoare.
- Acestea din urmă au aderat la sistemul voluntar „International Sustainability and Carbon Certification” (denumit în continuare „sistemul ISCC”), recunoscut prin Decizia de punere în aplicare 2011/438 a Comisiei, și emit câte un certificat de durabilitate pentru fiecare lot de produs, asigurând astfel trasabilitatea deplină a biolichidului.
- Potrivit sistemului ISCC, intermediarul care nu dispune material de produs nu are obligația de acreditare și de eliberare a certificatelor de durabilitate a mediului. Ar fi contrar articolului 18 alineatul (7) din Directiva 2009/28 să se impună obligații și sarcini suplimentare unui operator economic care a acționat cu respectarea normelor prevăzute de un sistem de certificare și de control recunoscut printr-o decizie a Comisiei.
- Pretinsul rol „complementar” (pe care sistemul național de certificare l-ar îndeplini, potrivit instanței de prim grad) este exclus chiar de modul de redactare a Deciziei de punere în aplicare 2011/438.
- Hotărârea atacată este de asemenea nelegală în măsura în care reține că este obligatoriu ca certificatele de durabilitate să aibă o dată identică cu cea de executare a transportului loturilor de biolichid.

31. GSE a solicitat respingerea recursului formulat de LEGO în fața instanței de trimitere, invocând următoarele argumente:

- Intermediarii sunt incluși în noțiunea „operator economic” prevăzută la articolul 2 din Decretul din 23 ianuarie 2012, întrucât fac parte din lanțul de livrare. Prin urmare, ei sunt supuși obligațiilor de verificare și de control al durabilității produsului, în scopul de a asigura trasabilitatea completă a acestuia și de a evita denaturări sau contrafaceri care nu sunt în mod necesar legate de disponibilitatea fizică a acestuia.
- Certificatele de durabilitate emise de societățile furnizoare nu sunt suficiente, întrucât privesc numai o etapă a lanțului de livrare. Conform articolului 8 alineatul 4 din Decretul din 23 ianuarie 2012, în cazul în care sistemele voluntare de acreditare și de certificare nu asigură verificarea deplină a criteriilor de durabilitate, operatorii din lanțul de livrare trebuie să le completeze cu sistemul național de certificare. Această dispoziție nu este contrară reglementării Uniunii, care prevede numai limite minime pentru statele membre.
- Certificatul de durabilitate, care, potrivit articolului 7 alineatul 8 din Decretul din 23 ianuarie 2012, trebuie „să însoțească” orice lot de produs, trebuie să aibă o dată identică cu cea de livrare. Reglementarea națională prevalează asupra sistemului voluntar, întrucât asigură o verificare mai amplă.

32. În aceste condiții, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) a adresat Curții următoarele două întrebări preliminare:

- „1) Dreptul Uniunii Europene, în special articolul 18 alineatul (7) din Directiva 2009/28/CE, coroborat cu Decizia de punere în aplicare 2011/438/UE a Comisiei din 19 iulie 2011 se opune unei reglementări naționale precum Decretul ministerial din 23 ianuarie 2012, în special articolele 8 și 12 din acesta, care impune obligații specifice diferite și mai ample decât cele care rezultă din aderarea la un sistem voluntar care face obiectul unei decizii a Comisiei Europene adoptate în temeiul alineatului (4) al articolului 18 menționat?

- 2) În cazul unui răspuns negativ la întrebarea precedentă, trebuie să se considere că sunt supuși reglementării europene menționate în întrebarea precedentă operatorii economici care intervin în lanțul de livrare a produsului, inclusiv atunci când este vorba despre operatori care îndeplinesc doar funcții de *trader*, adică de simplă intermediere în cadrul căreia nu dispun material de produs?”
33. În cadrul procedurii scrise, au depus observații LEGO, GSE, ED & F Man Liquid Products Italy, guvernul italian și Comisia. De asemenea, acestea au participat la ședința din 28 februarie 2018.

### III. Analiza întrebărilor preliminare

34. Prezentul litigiu ridică problema relației dintre sistemele naționale de certificare a durabilității biolichidelor [articolul 18 alineatul (3) din Directiva 2009/28] și sistemele voluntare – naționale sau internaționale – recunoscute de Comisie în conformitate cu articolul 18 alineatele (4) și (5) din Directiva 2009/28.

35. Instanța de trimitere consideră că, pentru a se pronunța asupra recursului cu care este sesizată, este necesar să se clarifice dacă există o contradicție între reglementarea Uniunii și reglementarea națională de punere în aplicare.

36. Îndoielile sale se referă îndeosebi la articolele 8 și 12 din Decretul din 23 ianuarie 2012. Deși acestea conferă valoare aderării la un sistem voluntar de certificare a durabilității (cu condiția evidentă ca acesta să fi făcut obiectul unei decizii a Comisiei), ele impun în același timp operatorilor care aderă la el să îndeplinească în plus o dublă obligație (care este controversată):

- Pe de o parte, „trebuie, în orice caz, să completeze verificarea, pentru aspectele care nu sunt prevăzute de sistemele voluntare sau de acordurile respective, prin intermediul sistemului național de certificare”.
- Pe de altă parte, „trebuie să prezinte în declarația sau în certificatul care însoțește loturile pe parcursul întregului lanț de livrare informațiile prevăzute la articolul 7 alineatele 5, 6, 7 și 8”.

37. Înainte de a efectua analiza fiecăreia dintre cele două întrebări preliminare, vom face unele observații privind controlul durabilității biolichidelor, care le reiau sau le completează pe cele pe care le-am făcut în ceea ce privește biogazele în concluziile noastre prezentate în cauza E.ON Biofor Sverige<sup>11</sup>.

#### A. Observații preliminare

38. Articolul 17 alineatele (2)-(5) din Directiva 2009/28 stabilește criteriile care trebuie îndeplinite de un biolichid, cum ar fi uleiul de palmier, pentru a fi considerat durabil. Această calificare sau „etichetă ecologică” constituie o *conditio sine qua non* pentru ca consumul de biocarburant să fie luat în considerare cu scopul: a) de a verifica respectarea de către statele membre a obligației de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră, b) de a verifica respectarea obligațiilor de utilizare a energiei din surse regenerabile și c) de a beneficia de diferitele tipuri de ajutoare create de stat pentru promovarea consumului de energie din surse regenerabile.

<sup>11</sup> Concluziile din 18 ianuarie 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:25, punctele 40-49).

39. Logica criteriilor de durabilitate prevăzute la articolul 17 alineatele (2)-(5) din Directiva 2009/28 este de a evita utilizarea zonelor cu valoare ecologică ridicată<sup>12</sup> în vederea obținerii de biomasă pentru producția de biolichide. Directiva 2009/28 efectuează o armonizare exhaustivă a criteriilor de durabilitate a biolichidelor, astfel încât, conform articolului 17 alineatul (8), statele membre nu pot introduce criterii suplimentare și nici nu pot renunța să utilizeze vreunul dintre criteriile stabilite la articolul 17 din Directiva 2009/28<sup>13</sup>.

40. Pentru a verifica dacă un biolichid comercializat respectă criteriile de durabilitate, Directiva 2009/28 a ales metoda echilibrului masei (denumită în continuare „EM”), excluzând celelalte metode posibile<sup>14</sup>. Metoda EM acceptă amestecarea mai multor biolichide în vederea comercializării, dar garantează trasabilitatea de la origine și până la consum. Comerciantul trebuie să dețină documente care să ateste că o cantitate de biolichid identică cu cea retrasă din rețeaua de distribuție a fost injectată în rețeaua respectivă, după ce a fost obținută în conformitate cu criteriile de durabilitate prevăzute la articolul 17 alineatele (2)-(5) din Directiva 2009/28.

41. Spre deosebire de criteriile de durabilitate a biolichidelor, care au fost pe deplin armonizate prin Directiva 2009/28, aplicarea metodei EM a cunoscut o armonizare doar parțială<sup>15</sup> prin articolul 18 alineatul (1) din Directiva 2009/28, care impune, în orice caz, următoarele trei condiții de utilizare a metodei EM:

- Trebuie să permită amestecarea loturilor de materii prime sau de biolichide cu caracteristici de durabilitate diferite.
- Trebuie să solicite ca informațiile cu privire la caracteristicile de durabilitate a mediului și la volumul loturilor de biolichide să rămână asociate amestecului.
- Trebuie să prevadă ca suma tuturor loturilor retrase din amestec să aibă aceleași caracteristici de durabilitate, în aceleași cantități, ca suma tuturor loturilor adăugate la amestec.

42. Pe baza acestei armonizări parțiale, Directiva 2009/28 permite aplicarea metodei EM prin intermediul uneia dintre următoarele variante:

- Un sistem național de aplicare stabilit de autoritatea competentă din fiecare stat membru în conformitate cu articolul 18 alineatul (3) din Directiva 2009/28.
- Sisteme voluntare, naționale sau internaționale, recunoscute de Comisie în conformitate cu cerințele prevăzute la articolul 18 alineatele (4) și (5) din Directiva 2009/28.

12 De exemplu, terenurile care au o valoare ridicată datorită biodiversității lor (păduri primare și suprafețe împădurite; zone de protecție a naturii sau zone pentru protecția speciilor sau a ecosistemelor rare, amenințate sau pe cale de dispariție; pășuni bogate în diversitate) sau care dispun de rezerve mari de carbon (zone umede, zone împădurite sau zone cu copaci foarte înalți) și turbării.

13 Aceasta este opinia prezentată de Comisie în Comunicarea privind implementarea practică a sistemului de durabilitate al UE pentru biocarburanți și biolichide și privind regulile de contabilizare aplicabile biocarburanților (JO 2010, C 160, p. 8).

14 Mai concret, s-a renunțat la metoda de conservare a identității, care împiedică amestecarea biolichidelor între ele sau cu alte tipuri de combustibili și la metoda certificatelor negociabile (*book and claim*), care ar permite furnizorilor să demonstreze durabilitatea biolichidului fără necesitatea de a demonstra trasabilitatea acestuia. O analiză comparativă a avantajelor și a dezavantajelor acestor trei metode se poate consulta în Van de Staaij, J., Van den Bos, A., Toop, G., Alberici, S. și Yildiz, I., „Final report for Task 1 in the context of the project ENER/C1/2010-431”, *Analysis of the operation of the mass balance system and alternatives*, 2012.

15 În Comunicarea Comisiei privind implementarea practică a sistemului de durabilitate al UE pentru biocarburanți și biolichide (JO 2010, C 160, p. 1), sunt adăugate informații suplimentare cu privire la modul de aplicare a metodei EM ca procedură de garantare a lanțului de custodie a biolichidelor, capabilă să asigure trasabilitatea respectării criteriilor de durabilitate din faza de producție până la consumul final. Comisia a afirmat că EM este un sistem în care „caracteristicile de durabilitate” sunt, în continuare, asociate „loturilor” și că la amestecarea loturilor care prezintă diferite caracteristici de durabilitate, volumele separate și caracteristicile de durabilitate ale fiecărui lot rămân asociate cu amestecul. Dacă un amestec este separat, oricărui lot retras din el i se poate asocia oricare dintre ansamblurile de caracteristici de durabilitate (însoțite de volume), cu condiția ca respectiva combinație a tuturor loturilor retrase din amestec să prezinte aceleași volume pentru fiecare dintre seturile de caracteristici de durabilitate prezente în amestec.

- Un sistem internațional prevăzut într-un acord bilateral sau multilateral încheiat de Uniune cu țări terțe și recunoscut de Comisie în acest scop.

43. Până în prezent, Uniunea nu a încheiat niciun acord cu state terțe, iar metoda EM este aplicată fie prin intermediul sistemelor naționale (precum cel italian, în prezenta cauză), fie prin intermediul sistemelor voluntare aprobate de Comisie până în prezent, precum sistemul ISCC<sup>16</sup>.

44. Este important de remarcat că articolul 18 alineatul (4) al doilea paragraf din Directiva 2009/28 prevede doar posibilitatea de a utiliza sisteme voluntare de certificare a biocarburanților, dar nu și utilizarea lor pentru a demonstra conformitatea cu cerințele de durabilitate a biolichidelor. A trebuit să se aștepte adoptarea Directivei (UE) 2015/1513<sup>17</sup>, în vigoare de la 15 octombrie 2015, pentru ca articolul 18 alineatul (4) al doilea paragraf din Directiva 2009/28 să fie modificat și să includă de asemenea posibilitatea certificării durabilității biolichidelor prin intermediul sistemelor voluntare aprobate de Comisie<sup>18</sup>.

### ***B. Răspuns la întrebările preliminare: relația dintre sistemul italian de certificare a biolichidelor și sistemul voluntar ISCC***

45. Instanța de trimitere dorește să știe dacă articolul 18 alineatul (7) din Directiva 2009/28 coroborat cu Decizia de punere în aplicare 2011/438 se opune unei reglementări naționale, precum Decretul din 23 ianuarie 2012, care impune operatorilor economici obligații specifice diferite și mai ample decât cele care rezultă din aderarea la un sistem voluntar de certificare a durabilității biolichidelor, aprobat de Comisie în temeiul articolului 18 alineatul (4) din Directiva 2009/28.

46. Răspunsul la această întrebare necesită să se stabilească, în mod succesiv:

- Dacă Decizia de punere în aplicare 2011/438 este aplicabilă litigiului, în mod direct sau printr-o trimitere din dreptul național.
- În ce situație juridică se găsesc operatorii care utilizează sistemul voluntar ISCC.
- Dacă o reglementare națională, precum cea italiană, poate impune condiții suplimentare față de cele impuse de un sistem voluntar.
- Dacă, în cazul în care sunt admisibile, aceste condiții naționale sunt compatibile cu interdicția prevăzută la articolul 34 TFUE.

<sup>16</sup> Ele pot fi consultate pe pagina <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/renewable-energy/biofuels/voluntary-schemes>.

<sup>17</sup> Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 9 septembrie 2015 de modificare a Directivei 98/70/CE privind calitatea benzinei și a motorinei și de modificare a Directivei 2009/28/CE privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile (JO 2015, L 239, p. 1).

<sup>18</sup> Noul conținut al articolului 18 alineatul (4) al doilea paragraf din Directiva 2009/28 era următorul: „Comisia poate decide ca sistemele internaționale sau naționale voluntare de stabilire a standardelor de producție a produselor obținute din biomasă să conțină date exacte în sensul articolului 17 alineatul (2) și/sau să demonstreze că loturile de biocarburanți sau de *biolichide* [sublinierea noastră] respectă criteriile de durabilitate prevăzute la articolul 17 alineatele (3), (4) și (5) și/sau ca niciun material să nu fie modificat sau eliminat în mod intenționat astfel încât expedierea sau o parte a acesteia să fie acoperită de anexa IX. Comisia poate decide ca aceste sisteme să conțină date exacte în scopul informării privind măsurile luate pentru conservarea zonelor care oferă servicii ecosistemice de bază în situații critice (cum ar fi protecția bazinelor de recepție și controlul eroziunii) în materie de protecție a solului, apei și aerului, readucerea la starea inițială a solurilor degradate, evitarea consumului excesiv de apă în zonele sărace în resurse de apă, precum și privind aspectele menționate la articolul 17 alineatul (7) al doilea paragraf. Comisia poate recunoaște, de asemenea, zonele de protecție a ecosistemelor sau a speciilor rare, amenințate sau pe cale de dispariție, protejate și recunoscute prin acorduri internaționale sau incluse pe listele elaborate de organizații interguvernamentale sau de Uniunea Internațională pentru Conservarea Naturii, în sensul articolului 17 alineatul (3) litera (b) punctul (ii).”

*1. Neaplicarea directă a Deciziei de punere în aplicare 2011/438 și trimiterea la aceasta în legislația națională*

47. Instanța de trimitere consideră că Decizia de punere în aplicare 2011/438 este aplicabilă situației de fapt din procedura principală. Această opinie trebuie, totuși, să fie nuanțată.

48. Decizia de punere în aplicare 2011/438 a fost adoptată în temeiul articolului 18 alineatul (4) din Directiva 2009/28, care permite Comisiei să decidă că un sistem voluntar național sau internațional permite stabilirea conformității loturilor de biocarburanți cu criteriile de durabilitate prevăzute la articolul 17 alineatele (3)-(5) din Directiva 2009/28 sau că conține date exacte în sensul articolului 17 alineatul (2) din respectiva directivă (pentru a măsura reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră).

49. În conformitate cu articolul 18 alineatul (6) din Directiva 2009/28, deciziile de recunoaștere a sistemelor voluntare adoptate de Comisie sunt valabile pe o perioadă de cel mult 5 ani.

50. Sistemul ISCC a fost prezentat Comisiei la 18 martie 2011 cu scopul de a fi recunoscut ca sistem voluntar de amploare globală pentru o mare varietate de biocarburanți<sup>19</sup>. Comisia l-a supus unei evaluări, al cărei rezultat a fost favorabil, și l-a inclus în cele din urmă în Decizia de punere în aplicare 2011/438<sup>20</sup>.

51. În conformitate cu articolul 1 din Decizia de punere în aplicare 2011/438, schema voluntară ISCC demonstrează că loturile de *biocarburanți* respectă criteriile de durabilitate de la articolul 17 alineatele (2)-(5) și, în plus, această schemă poate fi utilizată pentru a demonstra conformitatea cu articolul 18 alineatul (1) din Directiva 2009/28.

52. Decizia de punere în aplicare 2011/438 recunoaște sistemul ISCC numai pentru dovedirea durabilității biocarburanților, însă nu și a biolichidelor. În anul 2011, articolul 18 alineatul (4) al doilea paragraf din Directiva 2009/28 făcea referire numai la această posibilitate. Date fiind diferențele dintre biocarburanți și biolichide<sup>21</sup>, nu este posibil să se interpreteze decizia menționată, a cărei mod de redactare este clar în acest sens, astfel încât să se poată aplica ambelor categorii.

53. Posibilitatea de certificare a durabilității biolichidelor prin intermediul unor sisteme voluntare a fost posibilă abia după modificarea articolului 18 alineatul (4) al doilea paragraf din Directiva 2009/28, odată cu adoptarea Directivei 2015/1513, care a intrat în vigoare la 15 octombrie 2015.

54. LEGO a beneficiat de sistemul stimulentei prin certificate verzi în perioada 2012-2014<sup>22</sup>, utilizând un biolichid (ulei de palmier) drept combustibil pentru instalația sa termoelectrică, iar nu un biocarburant. Prin urmare, nu putea să invoce Decizia de punere în aplicare 2011/438 potrivit căreia, repetăm, numai biocarburanții, iar nu și biolichidele țineau de sistemul ISCC ca sistem voluntar de certificare a durabilității.

19 Sursele de documentare privind funcționarea sistemului ISCC sunt disponibile pe pagina web a Comisiei <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/renewable-energy/biofuels/voluntary-schemes>.

20 Potrivit considerentelor (8) și (9) ale Deciziei de punere în aplicare 2011/438, sistemul ISCC acoperă corespunzător criteriile de durabilitate prevăzute de Directiva 2009/28 și aplică o metodologie de echilibrare a masei care corespunde cerințelor de la articolul 18 alineatul (1) din Directiva 2009/28. În urma evaluării sistemului ISCC, s-a constatat de asemenea că el respectă standardele corespunzătoare în materie de fiabilitate, transparență și auditare independentă, precum și cerințele metodologice din anexa V la Directiva 2009/28.

21 Facem trimitere la definițiile celor două produse stabilite la articolul 2 litera (h) din Directiva 2009/28. Biocarburanții și biolichidele se produc deopotrivă din biomasă, însă biocarburanții sunt combustibili lichizi sau gazoși utilizați în transport, în timp ce biolichidele sunt combustibili lichizi utilizați în scopuri energetice altele decât pentru transport.

22 Valabilitatea Deciziei de punere în aplicare 2011/438, potrivit articolului 2 din aceasta, era de cinci ani de la data intrării sale în vigoare (deci, de la 10 august 2011 până la 9 august 2016).

55. Cu toate acestea, deși articolul 18 alineatul (4) al doilea paragraf din Directiva 2009/28 se referea exclusiv la certificarea biocarburanților (iar nu și a biolichidelor) prin sisteme voluntare, Comunicarea Comisiei din 2010 cu privire la sistemele voluntare și la valorile implicite din cadrul sistemului de durabilitate al Uniunii pentru biocarburanți și biolichide a încurajat statele membre să extindă și la biolichide utilizarea sistemelor de certificare pentru biocarburanți<sup>23</sup>.

56. Articolul 12 din Decretul din 23 ianuarie 2012<sup>24</sup> ar putea răspunde la această încurajare a Comisiei. Guvernul italian a confirmat în cadrul ședinței că, în temeiul acestui articol, operatorii economici erau autorizați să certifice durabilitatea biolichidelor prin intermediul sistemelor voluntare aprobate de Comisie doar în ceea ce privește biocarburanții.

57. Competența de control a Curții în cadrul unei trimiteri preliminare se limitează la interpretarea dispozițiilor de drept al Uniunii, iar nu a celor de drept intern al unui stat membru. Prin urmare, este de competența instanței de trimitere să stabilească dacă Decretul din 23 ianuarie 2012 se referă, într-adevăr, la utilizarea unor sisteme de certificare voluntare pentru biolichide (de exemplu, ISCC) pe care Comisia le aprobase în cazul biocarburanților, la data faptelor din procedura principală.

58. Pe baza acestor premise, vom analiza punerea în aplicare a dreptului Uniunii în cadrul celor două posibilități pe care le are instanța de trimitere.

## 2. Aplicarea sistemului ISCC prin trimitere făcută de legislația națională

59. Începând cu 11 august 2016, data intrării în vigoare a Deciziei de punere în aplicare 2016/1361, Comisia a continuat să recunoască sistemul voluntar ISCC ca sistem de certificare a durabilității biocarburanților și, pentru prima dată, l-a extins și la biolichide. Întrucât prezenta procedură se referă, *ratione temporis*, numai la revocarea stimulentele aferente perioadei de trei ani 2012-2014, Decizia de punere în aplicare 2016/1361 nu prezintă nicio relevanță pentru soluționarea ei.

60. Cu toate acestea, astfel cum s-a menționat mai sus, articolul 12 din Decretul din 23 ianuarie 2012 ar fi putut acoperi utilizarea sistemului voluntar ISCC pentru biolichide. În acest caz, societățile furnizoare de ulei de palmier și LEGO ar fi putut adera în mod valabil la respectivul sistem voluntar.

61. În aceste condiții, ar fi necesar să se determine dacă articolul 18 alineatul (7) din Directiva 2009/28 permite sau se opune utilizării simultane sau subsidiare a sistemului național italian de certificare de către operatorii care aplică un sistem voluntar de certificare precum ISCC. Guvernul italian susține că această dispoziție din directiva menționată permite aplicarea unor cerințe suplimentare de control al durabilității, cum sunt cele prevăzute în sistemul de certificare italian.

62. A accepta fără nuanțe teza guvernului italian ar conduce la aplicarea generalizată (adică pentru toate cazurile) a sistemului național, ori de câte ori acesta este „mai strict” decât sistemul voluntar. Această consecință ar descuraja însă operatorii economici să adere la sisteme voluntare, al căror scop este evitarea impunerii unei sarcini nerezonabile asupra industriei prin crearea de soluții eficiente pentru demonstrarea conformității cu criteriile de durabilitate a biolichidelor<sup>25</sup>.

23 Punctul 2.5 („Sisteme voluntare pentru biolichide”) prevedea: „În cazul biolichidelor, Comisia nu poate recunoaște în mod explicit un sistem voluntar ca sursă de date exacte pentru criteriile legate de teren [...]. Cu toate acestea, în cazul în care Comisia decide că un sistem voluntar furnizează date exacte în privința biocarburanților, va încuraja statele membre să accepte aceste sisteme și pentru biolichide.”

24 Amintim textul acestei dispoziții: „1. În sensul prezentului decret, prin derogare de la prevederile articolului 8 alineatul 1, operatorii economici din lanțul de livrare a biolichidelor pot adera la sisteme voluntare care fac obiectul unei decizii în temeiul articolului 7c alineatul (4) al doilea paragraf din Directiva 98/70, care se aplică biocarburanților, cu condiția respectării cerințelor prevăzute la alineatul 2.”

25 Considerentul (76) al Directivei 2009/28 și considerentul (3) al Deciziei de punere în aplicare 2011/438.

63. Articolul 8 alineatul (4) din Decretul din 23 ianuarie 2012 prevede impunerea unor cerințe suplimentare pentru un operator economic care a aderat la un sistem voluntar, în cazul în care aceasta din urmă „nu [prevede] verificarea tuturor criteriilor de durabilitate și utilizarea metodei echilibrului masei”. Posibilitatea la care face aluzie această dispoziție ar trebui, în principiu, să aibă loc în cazuri rare, întrucât logica impune ca, în temeiul articolului 18 alineatul (4) din Directiva 2009/28, Comisia să aprobe, ca regulă generală, sistemele voluntare care utilizează metoda EM și care atestă conformitatea cu toate criteriile de durabilitate<sup>26</sup>.

64. Cu toate acestea, potrivit Comisiei înseși<sup>27</sup>, este posibil să se aprobe sisteme voluntare care, în afară de utilizarea metodei EM, să admită certificarea doar a *unora* dintre cerințele de durabilitate a biolichidelor. În aceste condiții, nimic nu ar împiedica aplicarea complementară a sistemului național de certificare pentru a demonstra îndeplinirea cerințelor de durabilitate care nu sunt acoperite de sistemul voluntar. Interpretat astfel, articolul 8 alineatul 4 din Decretul din 23 ianuarie 2012 ar fi la adăpost de orice critică.

65. În acest stadiu, trebuie să amintim că procedurile de control al cerințelor de durabilitate a biolichidelor nu au făcut obiectul unei armonizări exhaustive. Articolul 18 din Directiva 2009/28 prevede obligația utilizării metodei EM și respectarea unor condiții minime în cadrul aplicării sale, însă nu a stabilit o procedură comunitară armonizată<sup>28</sup>.

66. Prin urmare, alegerea unuia sau a altuia dintre sistemele de certificare de la articolul 18 (naționale sau voluntare aprobate de Comisie) este la latitudinea operatorilor economici. Pe baza acestei alegeri:

- În cazul în care operatorii aderă la un sistem voluntar *complet* (care include adică proba tuturor cerințelor de durabilitate) aprobat de Comisie, statele membre *nu* pot să îl supună unor cerințe suplimentare, întrucât acest fapt este interzis de articolul 18 alineatul (7) din Directiva 2009/28. Aceeași situație apare atunci când o reglementare națională extinde utilizarea unui sistem voluntar aprobat de Comisie dincolo de domeniul său de aplicare.
- În cazul în care, dimpotrivă, operatorii aderă la un sistem voluntar *incomplet*, dar aprobat de asemenea de Comisie, este posibilă aplicarea complementară a sistemului național în raport cu elementele care nu sunt prevăzute de sistemul voluntar.
- În cazul în care operatorul aderă la un sistem voluntar care nu a fost aprobat de Comisie, statul membru poate să îi impună să respecte toate cerințele sistemului național de certificare.

67. În litigiul principal, societățile furnizoare de ulei de palmier și LEGO au aderat la sistemul voluntar ISCC în perioada 2012-2014. În cazul în care aplicarea articolului 18 alineatul (4) din Decretul din 23 ianuarie 2012 ar acoperi această alegere pentru biolichide, ne-am încadra la prima dintre situațiile enumerate mai sus, sau, mai bine spus, ne-am afla în fața unei variante a acestei situații. Ar fi vorba despre utilizarea unui sistem voluntar de certificare pentru biolichide, prin trimiterea unei reglementări naționale la o decizie a Comisiei de autorizare a utilizării acestui sistem exclusiv pentru biocarburanți.

26 Astfel cum demonstrează tabelul explicativ întocmit de Comisie și disponibil la adresa: [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/voluntary\\_schemes\\_overview\\_dec17.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/voluntary_schemes_overview_dec17.pdf).

27 Comunicarea Comisiei cu privire la sistemele voluntare și valorile implicite din cadrul sistemului de durabilitate al UE pentru biocarburanți și biolichide, potrivit căreia „un sistem voluntar trebuie să acopere, parțial sau integral, criteriile de durabilitate stabilite în directivă”.

28 A se vedea Concluziile noastre prezentate la 18 ianuarie 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:25, punctul 57), și Hotărârea din 22 iunie 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:490, punctul 40). Potrivit acesteia din urmă, „ținând seama de generalitatea termenilor în care sunt enunțate criteriile enumerate la literele (a)-(c) ale articolului 18 alineatul (1) din Directiva 2009/28, nu se poate considera nici că dispoziția menționată ar fi efectuat o armonizare completă a metodei de verificare legate de sistemul echilibrării masei. Din cuprinsul literelor menționate rezultă, dimpotrivă, că statele membre păstrează o marjă de apreciere și de manevră în cazul în care li se solicită să stabilească, mai precis, condițiile concrete cărora vor trebui să le corespundă sistemele de echilibrare a masei care trebuie să fie instituite de operatorii economici”.

68. Sistemul voluntar ISCC este un regim complet care permite certificarea îndeplinirii tuturor criteriilor de durabilitate și utilizarea metodei EM. Astfel confirmă articolul 1 din Decizia de punere în aplicare 2011/438, potrivit căruia schema demonstrează că loturile de biocarburanți respectă criteriile de durabilitate, astfel cum sunt formulate la articolul 17 alineatele (2)-(5) din Directiva 2009/28 și, în plus, această schemă poate fi utilizată pentru a demonstra conformitatea cu articolul 18 alineatul (1) din Directiva 2009/28. Documentele explicative ale funcționării sistemului ISCC<sup>29</sup> dovedesc, la rândul lor, că sistemul este unul voluntar complet.

69. Articolul 18 alineatul (7) din Directiva 2009/28 stabilește o prezumție de liberă circulație pentru biolichidele a căror durabilitate este certificată de un sistem voluntar complet, astfel încât, în cazul în care un operator economic prezintă dovezi sau date obținute în cadrul acestuia, statul membru nu solicită furnizorului să prezinte alte dovezi de respectare a criteriilor de durabilitate prevăzute la articolul 17 alineatele (2)-(5) și nici informații privind măsurile menționate la alineatul (3) al doilea paragraf al respectivului articol.

70. Prin urmare, articolul 18 alineatul (7) din Directiva 2009/28 se opune aplicării unei reglementări naționale precum Decretul din 23 ianuarie 2012, care impune îndeplinirea unor cerințe mai stricte prevăzute în sistemul național de certificare a durabilității operatorilor care utilizează un sistem voluntar complet, aprobat de Comisie pentru biocarburanți și extins la biolichide prin legislația națională.

### *3. Aplicarea sistemului național de certificare*

71. Dacă instanța de trimitere ar constata că, în temeiul articolului 12 din Decretul din 23 ianuarie 2012, sistemul voluntar ISCC nu era aplicabil biolichidelor în momentul în care s-au petrecut faptele, ne-am afla în cea de a treia dintre situațiile descrise mai sus, și anume utilizarea de către operatorii economici a unui sistem voluntar care nu a fost aprobat de Comisie pentru a certifica durabilitatea unui biolichid, cum este uleiul de palmier.

72. În această situație, statul membru poate impune îndeplinirea totală sau parțială a cerințelor sistemului național de certificare operatorilor economici din lanțul de producție și de comercializare a biolichidului.

73. Cerințele suplimentare față de sistemul de certificare ISCC, a căror îndeplinire a fost solicitată de autoritățile italiene, au fost, în speță, în număr de două:

- Pe de o parte, certificatele de durabilitate trebuiau să însoțească loturile de biolichid, adică să aibă aceeași dată ca data transportului.
- Pe de altă parte, certificatele respective trebuiau prezentate de toți operatorii economici implicați în tranzacție, inclusiv simplii intermediari, chiar dacă nu luau contact fizic cu biolichidul.

74. În ceea ce privește prima cerință, ea este mai strictă decât sistemul ISCC (care tolerează prezentarea ulterioară a certificatului). Cu toate acestea, nu considerăm că este contrară vreunei dispoziții din Directiva 2009/28, fiind, în plus, o cerință adecvată pentru aplicarea metodei EM în ceea ce privește controlul durabilității biolichidelor.

75. Astfel, această cerință permite un control mai eficient al lanțului de producție și de comercializare a biolichidului și facilitează trasabilitatea loturilor cărora li se aplică metoda EM pentru verificarea respectării criteriilor de durabilitate menționate la articolul 17 alineatele (2)-(5) din Directiva 2009/28.

<sup>29</sup> A se vedea în special documentul ISCC, *Assessment of International Sustainability & Carbon Certification system (ISCC)*, 2016, disponibil la adresa <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/renewable-energy/biofuels/voluntary-schemes>.



76. Considerăm rezonabil ca un sistem național să impună prezentarea simultană a certificatelor de durabilitate a biolichidelor la momentul la care loturile trec de la un operator la altul. Tolerarea întârzierilor în ceea ce privește emiterea și prezentarea acestor certificate poate fi admisibilă într-un sistem voluntar așa cum este ISCC, dar nu vedem niciun motiv pentru care sistemele naționale de certificare să trebuiască să dea dovadă de aceeași toleranță.

77. În plus, este vorba despre o cerință care nu pare să creeze o limitare semnificativă a schimburilor intracomunitare de biolichide în Uniune și nici în relațiile comerciale dintre aceasta și țările terțe.

78. Dificultăți mai mari generează compatibilitatea cu Directiva 2009/28 a celei de a doua cerințe suplimentare, în temeiul căreia se impune tuturor operatorilor economici, inclusiv simplilor intermediari care nu au niciun contact fizic cu loturile de biolichid, obligația de a prezenta certificate de durabilitate.

79. Argumentele părților privind compatibilitatea cu Directiva 2009/28 a cerinței respective diferă. Guvernul italian și GSE susțin cerința, în timp ce pentru Comisie, pentru LEGO și pentru societățile furnizoare ea este incompatibilă cu litera și cu spiritul directivei.

80. În opinia noastră, prerogativele statului italian de a stabili și de a aplica sistemul național propriu de verificare vin în sprijinul poziției exprimate de guvernul italian și de GSE.

81. Articolul 18 alineatul (1) din Directiva 2009/28 utilizează noțiunea de operator economic, fără însă a o defini. Revine, așadar, statelor membre sarcina să precizeze care sunt agenții sau operatorii economici obligați să dovedească durabilitatea biolichidelor<sup>30</sup>. Le revine de asemenea [articolul 18 alineatul (3)] sarcina de a adopta măsurile oportune pentru ca operatorii economici să ofere informații fiabile și să pună la dispoziția statului membru datele utilizate pentru elaborarea acestora. În plus, operatorii trebuie să dispună de un nivel corespunzător de audit<sup>31</sup>, independent de informațiile pe care le prezintă, precum și să demonstreze efectuarea acestui audit.

82. Considerăm că o dispoziție formulată în acești termeni permite statelor membre ca sistemele lor naționale de verificare a durabilității biolichidelor să includă cerința aflată acum în discuție. Nimic nu se opune, în opinia noastră, ca simplii intermediari să fie obligați să depună documentele solicitate, fiind considerați o verigă din procesul de distribuție a biolichidului.

83. În acest proces, trebuie să se asigure cunoașterea și respectarea proprietăților pe tot parcursul lanțului de custodie, prin intermediul metodei EM<sup>32</sup>. În cazul unor lanțuri de producție și de distribuție atât de complexe ca cel al uleiului de palmier, produs în Indonezia și transportat din Franța spre Italia în scopul livrării către LEGO, nu considerăm că obligația de a furniza documentația aferentă poate fi considerată excesivă.

30 În cazul sistemelor voluntare există de asemenea această marjă de apreciere cu ocazia stabilirii operatorilor economici supuși obligației, de care Comisia trebuie să țină seama atunci când îi evaluează.

31 „Auditul verifică dacă sistemele utilizate de operatorii economici sunt precise, fiabile și protejate împotriva fraudei.”

32 La punctul 2.2.3 din Comunicarea Comisiei cu privire la sistemele voluntare și valorile implicite din cadrul sistemului de durabilitate al UE pentru biocarburanți și biolichide se prevede că „lanțul de producție a biocarburanților și biolichidelor cuprinde de obicei multe verigi, de la câmpul de producție și până la distribuția carburantului. În general, materiile prime sunt transformate într-un produs intermediar și apoi într-un produs final. Conformitatea cu cerințele directivei trebuie demonstrată pentru produsul final. În acest sens, trebuie făcute declarații cu privire la materiile prime și la produsele intermediare utilizate.” De asemenea, se prevede că „metoda prin care se stabilește o legătură între informațiile sau declarațiile privind materiile prime sau produsele intermediare și declarațiile privind produsele finale este cunoscută sub denumirea de «lanț de custodie». În mod normal, lanțul de custodie include toate stadiile, de la producția materiilor prime până la eliberarea pentru consum a carburanților. Metoda prevăzută în directivă pentru lanțul de custodie este metoda echilibrului masei”.

84. Considerăm că această măsură este adecvată și pentru a reduce riscul de fraudă și pentru a se asigura că numai biolichidele care respectă criteriile de durabilitate și metoda EM beneficiază de ajutor pentru consum și sunt luate în considerare în calcularea reducerii emisiilor de gaze cu efect de seră.

85. Prin urmare, articolul 18 alineatul (7) din Directiva 2009/28 nu s-ar opune ca simplii intermediari să fie supuși cerințelor din sistemul național de verificare a durabilității biolichidelor, cu condiția să nu se fi aderat la un sistem voluntar de certificare care a fost aprobat de Comisie în temeiul articolului 18 alineatul (4) din această directivă sau care este aplicabil prin trimitere făcută de legislația națională.

#### *4. Compatibilitatea cu articolul 34 TFUE a cerinței ca simplii intermediari să fie supuși unui sistem național de verificare a durabilității biolichidelor*

86. Faptul că, din punct de vedere formal, o instanță națională a adresat Curții o cerere de decizie preliminară făcând trimitere la anumite dispoziții ale dreptului Uniunii nu împiedică Curtea să îi furnizeze toate elementele de interpretare utile pentru soluționarea cauzei, chiar dacă acestea nu se regăsesc în întrebările preliminare adresate. Revine Curții sarcina de a extrage din ansamblul elementelor furnizate de instanța națională și în special din motivarea deciziei de trimitere elementele de drept al Uniunii care necesită o interpretare, având în vedere obiectul litigiului<sup>33</sup>.

87. După ce s-a considerat compatibil cu Directiva 2009/28 faptul că simplii intermediari sunt supuși unui sistem național de verificare a durabilității biolichidelor, este necesar să se analizeze dacă această cerință încalcă interdicția de la articolul 34 TFUE, chiar dacă instanța de trimitere nu a ridicat această problemă.

88. Curtea a statuat că orice dispoziție care transpune în dreptul intern o directivă de armonizare neexhaustivă trebuie să respecte dreptul primar<sup>34</sup>. Dimpotrivă, în cazul armonizării exhaustive, compatibilitatea reglementărilor naționale trebuie evaluată în lumina dispozițiilor normei de armonizare, iar nu ale dreptului primar<sup>35</sup>.

89. Trebuie să se examineze, prin prisma acestei jurisprudențe, obligația în discuție, întrucât articolul 18 din Directiva 2009/28 armonizează în mod neexhaustiv legislațiile naționale privind sistemele de verificare a respectării criteriilor de durabilitate a biolichidelor<sup>36</sup>.

90. Este necesar, prin urmare, să se clarifice dacă, atunci când impun unor simpli intermediari obligațiile de a prezenta certificatele, fără ca aceștia să aibă un contact fizic cu produsul, în cadrul lanțului de livrare a unui biolichid, dispoziția națională creează un obstacol în calea schimburilor intracomunitare ale acestui tip de mărfuri, incompatibil cu interdicția prevăzută la articolul 34 TFUE<sup>37</sup>.

33 Hotărârea din 22 iunie 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:490, punctul 72), și Hotărârea din 27 octombrie 2009, ČEZ (C-115/08, EU:C:2009:660, punctul 81 și jurisprudența citată).

34 Hotărârea din 12 octombrie 2000, Ruwet (C-3/99, EU:C:2000:560, punctul 47), și Hotărârea din 18 septembrie 2003, Bosal (C-168/01, EU:C:2003:479, punctele 25 și 26). În cazul unei armonizări exhaustive prin intermediul unor directive care permit măsuri naționale mai stricte, Curtea consideră de asemenea că acestea trebuie să fie compatibile cu interdicția prevăzută la articolele 34 TFUE și 36 TFUE [Hotărârea din 16 decembrie 2008, Gysbrechts și Santurel Inter (C-205/07, EU:C:2008:730, punctele 33-35)].

35 Hotărârea din 1 iulie 2014, Ålands Vindkraft C-573/12, EU:C:2014:2037, punctul 57 și jurisprudența citată).

36 Hotărârea din 22 iunie 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:490, punctele 76 și 77).

37 A se vedea Concluziile noastre prezentate la 18 ianuarie 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:25, punctul 72), și Hotărârea din 22 iunie 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:490, punctul 78).

91. Potrivit jurisprudenței constante a Curții, articolul 34 TFUE, atunci când interzice măsurile cu efect echivalent restricțiilor cantitative la import între statele membre, vizează orice măsură națională care poate împiedica direct sau indirect, în mod real sau potențial, comerțul intracomunitar<sup>38</sup>. În acest caz, comerțul intracomunitar este afectat, întrucât este vorba despre o marfă (ulei de palmier) produsă în Indonezia, importată și pusă în liberă circulație în Uniune și depozitată în Franța, de unde a fost transportată în Italia pentru a fi vândută societății LEGO.

92. Obligația de a furniza certificate pentru a dovedi durabilitatea, impusă în Italia simplilor intermediari care nu au contact fizic cu biolichidul, îngreunează importul atât din alte state membre, cât și din țări terțe. În absența unei astfel de obligații, comercializarea sa ar fi mai simplă și s-ar încuraja schimburile intracomunitare și schimburile cu țări terțe.

93. Astfel, în acest condiții<sup>39</sup>, dispoziția națională creează un obstacol în calea comercializării de biolichide, care poate fi calificată drept măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative, contrară articolul 34 TFUE. Obstacolul în calea comerțului nu ar exista dacă legislația italiană ar limita această obligație la operatorii din cadrul lanțului de livrare care au contact fizic cu biolichidele.

94. Totuși, această restricție ar putea fi justificată de unul dintre motivele de interes general stabilite la articolul 36 TFUE sau de cerințe imperative? În ambele cazuri, în conformitate cu principiul proporționalității, dispoziția națională ar trebui să fie adecvată pentru a garanta realizarea obiectivului pe care îl urmărește și nu trebuie să depășească ceea ce este necesar pentru ca acesta să fie atins<sup>40</sup>.

95. Obligația s-ar putea întemeia pe protecția mediului și în special pe încurajarea utilizării de biolichide ca sursă regenerabilă de energie<sup>41</sup>, ceea ce ar putea contribui la reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, una dintre cauzele principale ale schimbărilor climatice pe care Uniunea și statele sale membre s-au angajat să le combată<sup>42</sup>.

96. Întrucât favorizează protecția mediului, promovarea energiei din surse regenerabile, în general, și a biolichidelor, în special, contribuie de asemenea, în mod indirect, la protecția sănătății și a vieții persoanelor și a animalelor, precum și la conservarea plantelor, motive de interes general enumerate la articolul 36 TFUE<sup>43</sup>.

97. În plus, faptul că toți operatorii economici, fără excepție, care sunt implicați în producția și distribuția de biolichide durabile se implică în respectarea lanțului de custodie, asigurată prin utilizarea metodei EM, contribuie la prevenirea fraudelor. În egală măsură, se evită totodată ca respectivele biolichide să se comercializeze cu avantaje legale inerente, în așa fel încât să nu beneficieze de ele cei care nu respectă criteriile de durabilitate. Protecția mediului și utilizarea energiei din surse regenerabile justifică, prin urmare, astfel de reglementări naționale.

38 A se vedea în special Hotărârea din 11 iulie 1974, Dassonville (8/74, EU:C:1974:82, punctul 5), Hotărârea din 1 iulie 2014, Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037, punctul 66), Hotărârea din 11 septembrie 2014, Essent Belgium (C-204/12-C-208/12, EU:C:2014:2192, punctul 77), și Hotărârea din 29 septembrie 2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, punctul 96).

39 În conformitate cu articolul 18 alineatul (3) al patrulea paragraf din Directiva 2009/28, „[o]bligațiile prevăzute la prezentul alineat se aplică indiferent dacă biocarburanții sau biolichidele sunt produse în interiorul Comunității sau importate”.

40 A se vedea în special Hotărârea din 1 iulie 2014, Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037, punctul 76), și Hotărârea din 11 decembrie 2008, Comisia/Austria (C-524/07, EU:C:2008:717, punctul 54).

41 A se vedea Hotărârea din 13 martie 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160, punctul 73), Hotărârea din 11 septembrie 2014, Essent Belgium (C-204/12-C-208/12, EU:C:2014:2192, punctul 91), și Hotărârea din 29 septembrie 2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, punctul 84).

42 A se vedea Hotărârea din 26 septembrie 2013, IBV & Cie (C-195/12, EU:C:2013:598, punctul 56), Hotărârea din 11 septembrie 2014, Essent Belgium (C-204/12-C-208/12, EU:C:2014:2192, punctul 92), și Hotărârea din 22 iunie 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:490, punctele 85 și 88).

43 Hotărârea din 13 martie 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160, punctul 75), Hotărârea din 1 iulie 2014, Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037, punctul 80), și Hotărârea din 22 iunie 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:490, punctul 89).

98. Cu toate acestea, trebuie să se verifice dacă legislația italiană răspunde criteriului de proporționalitate, și anume dacă este adecvată pentru a garanta realizarea obiectivului pe care îl urmărește și fără să depășească ceea ce este strict necesar pentru ca acesta să fie atins.

99. În ceea ce privește caracterul adecvat al măsurii în raport cu obiectivul care o inspiră, nu credem că există prea multe îndoieli. După cum s-a menționat mai sus, măsura asigură protecția maximă a lanțului de custodie al biolichidelor, de la producție până la utilizare, mai ales atunci când comercializarea lor este un proces complex (după cum s-a explicat, uleiul de palmier provenit din Indonezia este depozitat în Franța și distribuit în Italia). Pentru a preveni fraudele, repetăm, și pentru a garanta respectarea cerințelor de durabilitate a biolichidelor, considerăm că este vorba despre o măsură adecvată care poate fi luată de un stat membru, acesta putând să o includă în sistemul său național de verificare a durabilității menționate.

100. Testul proporționalității impune să se analizeze, în plus, dacă măsura, chiar dacă este adecvată, nu depășește ceea ce este indispensabil pentru atingerea obiectivului propus. În acest sens, Comisia consideră că nu este necesar ca simplii intermediari să fie obligați să respecte cerințele sistemului național de verificare a durabilității biolichidelor, întrucât aceștia nu sunt altceva decât simpli *traderi* care nu intră în posesia produsului și nu iau contact fizic cu el. Din moment ce metoda EM garantează trasabilitatea produsului, doar operatorii care îl produc, comercializează, depozitează și cumpără, dispunând material de acesta, ar trebui să fie supuși obligațiilor prin sistemul național de verificare, deoarece aceștia sunt singurii utilizatori capabili să îl modifice.

101. Acest argument, pe care îl împărtășesc LEGO și societățile furnizoare, nu ni se pare convingător. După cum susțin, în mod corect, guvernul italian și GSE, un intermediar este de asemenea implicat în lanțul de comercializare al biolichidelor și poate comite o fraudă în ceea ce privește durabilitatea lor, chiar și fără un contact fizic cu acestea.

102. În ședință, s-a stabilit că Movendi era, din punct de vedere juridic, proprietarul biolichidului și putea dispune pe deplin de el în această calitate. Nimic nu îl putea împiedica, în principiu, să îl vândă, să îl amestece cu produse nedurabile sau să îi altereze compoziția, întrucât, repetăm, dispunea de toate drepturile inerente ale proprietății depline asupra bunului. Eventualitatea acestor riscuri ni se pare suficientă pentru a considera că este proporțională includerea acestei persoane juridice (sau a altor intermediari din lanțul de comercializare) în rândul celor supuse obligațiilor sistemului, deși acest lucru le poate genera sarcini administrative suplimentare.

103. În consecință, considerăm că legislația națională care impune simplilor intermediari, care nu iau contact fizic cu produsul, respectarea cerințelor stabilite de un sistem național de verificare a durabilității biolichidelor este compatibilă cu interdicția măsurilor cu efect echivalent restricțiilor cantitative la import prevăzută la articolul 34 TFUE.

#### IV. Concluzie

104. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia) după cum urmează:

„1) Articolul 18 alineatul (7) din Directiva 2009/28/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, de modificare și ulterior de abrogare a Directivelor 2001/77/CE și 2003/30/CE,

- Se opune aplicării unei reglementări naționale care impune îndeplinirea unor obligații mai stricte prevăzute în sistemul național de certificare a durabilității operatorilor care aderă la un sistem voluntar complet, aprobat de Comisie pentru biocarburanți și extins la biolichide prin legislația națională.

- Nu se opune ca un sistem național de verificare a durabilității biolichidelor să impună prezentarea documentației justificative și operatorilor economici implicați în lanțul de aprovizionare al produsului ca simpli intermediari, fără să dispună material de biolichide, atunci când aceștia nu au aderat la un sistem voluntar de certificare care a fost aprobat de Comisie sau care este aplicabil prin trimitere făcută de legislația națională.
- 2) Articolul 34 TFUE nu se opune unei reglementări naționale care impune simplilor intermediari care nu iau contact fizic cu produsul îndeplinirea cerințelor stabilite de un sistem național de verificare a durabilității biolichidelor, atunci când acesta este aplicabil.
- 3) Decizia de punere în aplicare 2011/438/UE a Comisiei din 19 iulie 2011 privind recunoașterea sistemului «International Sustainability and Carbon Certification» în vederea demonstrării conformității cu criteriile de durabilitate în temeiul Directivelor 2009/28 și 2009/30/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului era aplicabilă numai comerțului cu biocarburanți, iar nu și celui cu biolichide, cu excepția cazului în care legislația unui stat membru permitea includerea biolichidelor în sistemul voluntar aprobat prin respectiva decizie, fapt care trebuie verificat de instanța națională.”