

Causa C-391/23**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

27 giugno 2023

Giudice del rinvio:

Curtea de Apel București (Romania)

Data della decisione di rinvio:

7 febbraio 2023

Ricorrente:

Brăila Winds SRL

Resistenti:

Direcția Regională a Finanțelor Publice București – Administrația Fiscală pentru Contribuabili Mijlocii București

Ministerul Finanțelor

Președintele Agenției Naționale de Administrare Fiscală

Agenția Națională de Administrare Fiscală

Oggetto del procedimento principale

Ricorso giurisdizionale amministrativo con cui la società ricorrente, la Brăila Winds SRL, chiede, contro i resistenti, la Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice București - Administrația Fiscală pentru Contribuabili Mijlocii București (Direzione generale regionale delle finanze pubbliche di Bucarest - Amministrazione tributaria per i contribuenti medi di Bucarest), il Ministerul Finanțelor (Ministero delle finanze), il Președintele Agenției Naționale de Administrare Fiscală) (Presidente dell'Agenzia nazionale dell'amministrazione fiscale) e l' Agenția Națională de Administrare Fiscală (Agenzia nazionale dell'amministrazione fiscale) (ANAF), l'annullamento di alcuni atti amministrativi tributari.

Oggetto e fondamento giuridico del rinvio pregiudiziale

Sulla base dell'articolo 267 TFUE, si chiede l'interpretazione degli articoli 49, 56, 107 e 108 e dell'articolo 191, paragrafo 2, TFUE, dell'articolo 9 e dell'articolo 58, lettera c) della direttiva 2019/944, della direttiva 2003/96 e del Green Deal europeo (Patto verde europeo)

Questioni pregiudiziali

1. Se le disposizioni degli articoli 107 e 108 TFUE debbano essere interpretate nel senso che una normativa nazionale come quella introdotta dalla Legge nr. 259/2021 (legge n. 259/2021), che impone un'imposta soltanto a determinati produttori di energia elettrica, costituisce un aiuto di Stato concesso ai soggetti esentati, assoggettato agli obblighi di notifica. Se tale normativa sia discriminatoria se si applica solo a determinati produttori di energia elettrica, compresi quelli da fonti rinnovabili.

2. Se le disposizioni degli articoli 49 e 56 TFUE e, rispettivamente, quelle dell'articolo 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea debbano essere interpretate nel senso che ostano a una normativa nazionale, come quella introdotta dalla legge n. 259/2021, che impone un'imposta di importo elevato soltanto a determinati produttori di energia elettrica (compresi quelli da fonti rinnovabili), escludendo altre categorie di produttori.

3. Se, prima del regolamento 2022/1854, la direttiva (UE) 2019/944, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che modifica la direttiva 2012/27/UE, osti a una normativa nazionale che potrebbe tradursi in una fissazione del prezzo di vendita/una limitazione della libertà di fissare il prezzo di vendita, [normativa] come quella introdotta dalla legge n. 259/2021.

4. Se le disposizioni dell'articolo 191, paragrafo 2, TFUE riguardanti i principi della precauzione, dell'azione preventiva e della correzione dell'inquinamento alla fonte, nonché il principio "chi inquina paga" ostino a una normativa nazionale come quella introdotta dalla legge n. 259/2021. Se ciò comprometta gli obiettivi europei relativi al raggiungimento della neutralità climatica entro il 2050 e la politica dell'Unione europea in materia di tassazione dell'energia.

Disposizioni di diritto dell'Unione fatte valere

Articoli 49, 56, 107, articolo 108, paragrafi 1 e 3, e articolo 191, paragrafo 2, TFUE

Articolo 17, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

Articolo 9 e articolo 58, lettera c), della direttiva (UE) 2019/944 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che modifica la direttiva 2012/27/UE

Direttiva 2003/96/CE del Consiglio, del 27 ottobre 2003, che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità

Green Deal europeo (Patto verde europeo), pubblicato dalla Commissione europea l'11 dicembre 2019.

Disposizioni nazionali fatte valere

Legea nr. 259/2021 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 118/2021 privind stabilirea unei scheme de compensare pentru consumul de energie electrică și gaze naturale pentru sezonul rece 2021-2022, precum și pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 27/1996 privind acordarea de facilități persoanelor care domiciliază sau lucrează în unele localități din Munții Apuseni și în Rezervația Biosferei „Delta Dunării” (legge n. 259/2021 di conversione del decreto-legge n. 118/2021 sull'istituzione di un regime di compensazione per il consumo di energia elettrica e gas naturale per la stagione fredda 2021-2022 e che integra il decreto-legge n. 27/1996 sulla concessione di agevolazioni alle persone che risiedono o lavorano in determinate località dei Monti Apuseni e nella Riserva della Biosfera “Delta del Danubio”) (in prosieguo: la “legge n. 259/2021”), articolo II, secondo cui nel periodo compreso tra il 1° novembre 2021 e il 31 marzo 2022 il reddito aggiuntivo realizzato dai produttori di energia elettrica derivante dalla differenza tra il prezzo medio mensile di vendita dell'energia elettrica e il prezzo di RON 450 (lei rumeni)/MWh è tassato all'80% [(paragrafo 1)], imposta da cui sono esenti i produttori di energia elettrica da combustibili fossili, compresa la cogenerazione [(paragrafo 2)], e le modalità di applicazione dell'imposta sono stabilite con decreto del presidente dell'ANAF [(paragrafo 3)]

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 11/2022 privind modificarea e completarea Legii nr. 259/2021 („OUG nr. 11/2022”) (decreto-legge n. 11/2022, di modifica e integrazione della legge n. 259/2021) (in prosieguo: l'“OUG n. 11/2022”), articolo III, paragrafo (3), secondo cui sono esenti dalle previsioni dell'articolo II paragrafo (1) della legge n. 259/2021 anche i produttori di energia elettrica da biomassa, a partire dai redditi aggiuntivi realizzati dopo il 1° gennaio 2022.

Ordinul președintelui ANAF nr. 64/2022 privind aplicarea prevederilor articolului II din Legea nr. 259/2021 precum și privind modificarea și completarea Ordinului președintelui ANAF nr. 587/2016 pentru aprobarea modelului și conținutului formularelor utilizate pentru declararea impozitelor și taxelor cu regim de stabilire prin autoimpunere sau reținere la sursă („Ordinul nr. 64/2022”) (decreto del Presidente dell'ANAF n. 64/2022 sull'applicazione delle previsioni dell'articolo II della legge n. 259/2021 e che modifica e integra il decreto del Presidente dell'ANAF n. 587/2016 recante approvazione del modello

e del contenuto dei formulari utilizzati per la dichiarazione d'imposta e dei tributi oggetto del regime di autoliquidazione o di ritenuta alla fonte (in prosieguo: il "decreto n. 64/2022"), articolo I, secondo cui l'imposta sul reddito aggiuntivo realizzato dai produttori di energia elettrica si calcola per il periodo dal 1° novembre 2021 al 31 marzo 2022, e articolo II, secondo cui l'imposta prevista all'articolo I si dichiara al bilancio dello Stato dai produttori di energia elettrica su base mensile, fino al giorno 25 incluso del mese successivo a quello in cui l'imposta è dovuta, compilando e presentando il formulario 100 "Declarație privind obligațiile de plată la bugetul de stat" (Dichiarazione sugli obblighi di pagamento al bilancio dello Stato).

Breve illustrazione dei fatti e del procedimento principale

- 1 La ricorrente Brăila Winds SRL è una delle controllate del gruppo ENGIE in Romania. I soci della società ricorrente sono la Engie Dezvoltare & Consultanță SRL e la Engie Romania SA, quest'ultima con una partecipazione del 99,99%. La Engie Romania SA è la principale filiale del gruppo Engie in Romania.
- 2 La ricorrente produce energia elettrica eolica mediante un impianto eolico di sua proprietà nel distretto di Brăila.
- 3 L'articolo II della legge n. 259/2021 ha introdotto, a partire dal 1° novembre 2021, un'imposta dell'80% applicata al reddito aggiuntivo realizzato dai produttori di energia elettrica derivante dalla differenza fra il prezzo medio mensile di vendita dell'energia elettrica e il prezzo di RON 450/MWh. I produttori di elettricità da combustibili fossili, compresa la cogenerazione, e, a partire dal 1° gennaio 2022, i produttori di elettricità da biomassa sono stati esentati dal pagamento di tale imposta.
- 4 Ai sensi dell'articolo II della legge n. 259/2021 e del decreto n. 64/2022, la ricorrente, in qualità di produttore di energia elettrica da fonti rinnovabili, ha presentato la dichiarazione d'imposta e ha versato l'imposta in discussione relativa al periodo da novembre 2021 a marzo 2022 per un importo totale di RON 11 643 217.
- 5 A seguito del rigetto da parte dell'ANAF del reclamo amministrativo previo contro il decreto n. 64/2022 e del reclamo in materia tributaria presentati dalla ricorrente, quest'ultima, il 27 aprile 2022, ha proposto un'azione dinanzi al giudice del rinvio – la Curtea de Apel București (Corte d'appello di Bucarest) – chiedendo: **(i)** l'annullamento del decreto n. 64/2022; **(ii)** l'annullamento delle dichiarazioni d'imposta e delle dichiarazioni correttive presentate dalla ricorrente stessa per l'imposta introdotta dall'articolo II della legge n. 259/2021; **(iii)** l'annullamento della decisione n. 551/10.03.2022 emessa dall'ANAF – Direcția Generală de Soluționare a Contestațiilor (Direzione generale per la risoluzione dei reclami), con cui è stato respinto il ricorso amministrativo contro le dichiarazioni d'imposta e la risposta al reclamo contro la dichiarazione d'imposta per il mese di marzo 2022; **(iv)** l'annullamento della decisione/della soluzione (Referatul de

soluționare) n. A GVB 154/23.03.2022 dell'ANAF- Direcția Generală Proceduri pentru Administrarea Veniturilor (Direzione generale per la gestione delle entrate), con cui è stato respinto il reclamo amministrativo previo contro il decreto n. 64/2022; (v) che si imponesse ai resistenti di restituire alla ricorrente la somma di RON 11 643 217 pagata per i mesi da novembre 2021° a marzo 2022 a titolo di imposta sulla base del decreto n. 64/2022 e (vi) che si imponesse ai resistenti il pagamento di interessi fiscali per le somme in tal modo versate.

- 6 Secondo la ricorrente, gli atti amministrativi impugnati erano illegittimi perché l'imposta introdotta con l'articolo II della legge n. 259/2021 è illegittima per i seguenti motivi: (i) viola il principio dell'equa fissazione dell'onere tributario e il principio per cui occorre evitare la doppia imposizione fiscale in combinato disposto con il principio di legalità, di non discriminazione/neutralità fiscale, di uguaglianza dinanzi alla legge, di equità fiscale e di certezza dell'imposizione; (ii) viola il principio di irretroattività e della prevedibilità dell'imposizione fiscale in combinato disposto con il principio della certezza del diritto e della tutela del legittimo affidamento, di non discriminazione/neutralità fiscale e di uguaglianza dinanzi alla legge; (iii) costituisce un aiuto di Stato concesso in modo illegittimo ai produttori di energia elettrica da combustibili fossili, inclusa la cogenerazione, nonché ai produttori di energia elettrica da biomassa, a partire dai redditi aggiuntivi realizzati dopo il 1° gennaio 2022, [aiuto] che è in contrasto con l'articolo 107, paragrafo 1, TFUE; (iv) crea ostacoli alla libertà di stabilimento e di prestazione di servizi che sono in contrasto con gli articoli 49 e 56 TFUE; (v) è in contrasto con gli obiettivi europei per quanto riguarda il conseguimento della neutralità climatica entro il 2050, nonché con la politica dell'Unione in materia di tassazione dell'energia; (vi) si traduce anche in una fissazione del prezzo di vendita/una limitazione della libertà di fissare il prezzo di vendita che è in contrasto con la direttiva 2019/944; (vii) viola le previsioni dell'articolo 135 della Costituzione rumena e dell'articolo 8 della Legge concurenței (legge sulla concorrenza) che vietano limitazioni ingiustificate alla libertà del commercio o all'autonomia degli imprenditori; (viii) è stabilita sul fondamento del decreto n. 64/2022 che presenta una serie di vizi di legittimità e (ix) è stabilita sul fondamento dell'articolo II della legge n. 259/2021 che presenta una serie di vizi di costituzionalità.
- 7 Su richiesta della ricorrente, la Curtea de Apel București ha deciso di sottoporre alla Corte di giustizia una domanda di pronuncia pregiudiziale.

Argomenti essenziali delle parti nel procedimento principale

- 8 Secondo la ricorrente, la misura di tassazione eccessiva in discussione nel procedimento principale costituisce un aiuto di Stato, rispetto al quale lo Stato membro non ha rispettato l'obbligo di avviare la procedura di controllo preventivo di cui all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.

- 9 Inoltre, dato l'importo elevato dell'imposta introdotta dall'articolo II della legge n. 259/2021, la misura in discussione costituisce una restrizione vietata dagli articoli 49 e 56 TFUE. Pertanto, il trattamento differenziato applicato ai produttori di energia elettrica in base alla fonte di produzione utilizzata li scoraggerebbe dal mantenere la loro attività nel mercato dell'energia elettrica da fonti rinnovabili in Romania.

Breve illustrazione della motivazione del rinvio pregiudiziale

- 10 Il giudice del rinvio fa presente che dinanzi alla Curtea de Apel București sono stati presentati diversi ricorsi di annullamento del decreto n. 64/2022, attualmente tutti pendenti.
- 11 Nel caso in esame, detto giudice ha deciso, il 31 gennaio 2022, di presentare alla Curtea Constituțională (Corte costituzionale rumena) un'eccezione di incostituzionalità dell'articolo II della legge n. 259/2021, e il relativo procedimento è pendente dinanzi alla medesima Curtea Constituțională.
- 12 Con la prima questione pregiudiziale, il giudice del rinvio solleva il problema della possibilità di qualificare la misura di tassazione eccessiva sui redditi aggiuntivi realizzati da una parte dei produttori di energia elettrica come un aiuto di Stato concesso ai produttori di energia elettrica esenti dalla tassazione, [aiuto] che, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE doveva essere notificato alla Commissione
- 13 Sulla base di quanto espone la giurisprudenza della Corte di giustizia in materia, più precisamente la sentenza del 21 novembre 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires e altri/Francia, C-354/90, EU:C:1991:440, punti 10 e 14; la sentenza del 15 dicembre 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, EU:C:2005:774, punto 42; la sentenza del 7 aprile 2022, Autonome Provinz Bozen, C-102/21 e C-103/21, EU:C:2022:272, punti 58 e 59; la sentenza del 5 ottobre 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich, C-368/04, EU:C:2006:644, punto 39; la sentenza del 22 gennaio 2022, Fondul Proprietatea, C-179/20, EU:C:2022:58, punti 83 e 84, e la sentenza del 15 luglio 2004, Pearle e altri, C-345/02, EU:C:2004:448, punti da 30 a 32, il giudice del rinvio dichiara di aver necessità delle indicazioni della Corte di giustizia per quanto riguarda i criteri di valutazione di un potenziale aiuto di Stato, in particolare relativamente al criterio del vantaggio selettivo stabilito dalla misura contestata, tenendo presente la circostanza che talune categorie specifiche di produttori di energia elettrica sono state esentate dalla misura in discussione.
- 14 La seconda questione pregiudiziale riguarda gli effetti prodotti dalla tassazione eccessiva introdotta con l'articolo II della legge n. 259/2021 sulla libertà di stabilimento e sulla libera circolazione dei servizi, in considerazione del fatto che detta tassazione potrebbe scoraggiare il gruppo Engie, di cui fa parte la società ricorrente, dal continuare a sviluppare attività di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili nel territorio della Romania.

- 15 Nel caso in esame sussisterebbe un elemento transfrontaliero, che consiste nella circostanza che la ricorrente fa parte del gruppo Engie, la cui sede principale si trova a Parigi e che svolge attività nell'ambito della fornitura e distribuzione di gas naturale, della fornitura di energia elettrica e della produzione di energia elettrica.
- 16 Il giudice del rinvio ritiene che l'imposta in discussione non discrimini i cittadini stranieri rispetto ai cittadini nazionali, tuttavia osserva che detta imposta si applica in modo diverso ai produttori di energia elettrica a seconda della fonte di produzione utilizzata. Il giudice del rinvio ricorda in questo contesto le sentenze del 7 luglio 1988, Stanton/Inasti, C-143/87 e la sentenza del 15 febbraio 1996, Hans Kemmler, C-53/95, in cui la Corte di giustizia ha dichiarato che, per quanto riguarda le norme che non discriminavano direttamente o indirettamente in base alla cittadinanza, esse erano tuttavia inammissibili perché costituivano ostacoli ingiustificati all'esercizio di attività in più di uno Stato membro, e la sentenza del 24 marzo 2011, Commissione/Spagna, C-400/08, EU:C:2011:172, punto 64, in cui la Corte di giustizia ha affermato che la nozione di "restrizione" ai sensi dell'articolo 43 CE ricomprende le misure adottate da uno Stato membro che, per quanto indistintamente applicabili, pregiudichino l'accesso al mercato per le imprese di altri Stati membri, ostacolando in tal modo il commercio intracomunitario.
- 17 Sotto il profilo delle condizioni che le misure nazionali tali da ostacolare o scoraggiare l'esercizio delle libertà fondamentali garantite dal Trattato devono soddisfare per poter essere considerate compatibili con il Trattato, il giudice del rinvio ritiene che nel caso in esame si ponga il problema del carattere sproporzionato dell'imposta contestata.
- 18 Con la terza questione pregiudiziale la Curtea de Apel București solleva il problema della qualificazione dell'imposta in discussione nel senso che la stessa rappresenterebbe una misura la quale si traduce in una fissazione del prezzo di vendita/una limitazione della libertà di fissare il prezzo di vendita, che potrebbe essere in contrasto con le disposizioni della direttiva 2019/944, in particolare con quelle dell'articolo 58, lettera c) riguardante l'obbligo dell'autorità nazionale di regolazione di eliminare le restrizioni agli scambi di energia elettrica tra gli Stati membri, in collegamento anche con le disposizioni dell'articolo 9, in quanto avrebbero effetto diretto.
- 19 In tale contesto, il giudice del rinvio ricorda le affermazioni della ricorrente secondo cui la misura contestata distorce in modo sostanziale la concorrenza sul mercato dell'energia elettrica, poiché comporterebbe costi aggiuntivi per i produttori di energia e ridurrebbe la sicurezza dell'approvvigionamento impedendo la formazione dei prezzi sulla base dell'interazione tra domanda e offerta, il che porterebbe a prezzi artificialmente elevati per compensare la tassazione imposta, a una riduzione della produzione, dal momento che la tassazione aggiuntiva in relazione ai redditi sarebbe equivalente al rischio dei produttori di recuperare i costi di produzione. Inoltre, nell'ottica dell'articolo 9

della direttiva 2019/944, la misura nazionale in discussione non sarebbe né adeguata né proporzionata.

- 20 In relazione alla quarta questione pregiudiziale, la Curtea de Apel București afferma che, tenuto conto del fatto che la ricorrente ha invocato i principi della precauzione, dell'azione preventiva e della correzione dell'inquinamento alla fonte, nonché del principio “chi inquina paga”, sanciti all'articolo 191, paragrafo 2, TFUE, è necessario stabilire se detti principi abbiano effetto diretto e se i medesimi risultino violati dall'introduzione di un'imposta che si applica ai produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili, ma non anche ai produttori di energia elettrica da combustibili fossili.
- 21 Inoltre, poiché la ricorrente ha anche sostenuto che, tassando eccessivamente soprattutto i produttori di energia da fonti rinnovabili, l'imposta introdotta dalla legge n. 259/2021 sarebbe contraria tanto alla politica dell'Unione in materia di tassazione dell'energia, più specificamente alla direttiva 2003/96, quanto agli obiettivi europei relativi al raggiungimento della neutralità climatica, come indicato nel Green Deal europeo pubblicato dalla Commissione l'11 dicembre 2019, è necessario valutare gli effetti in discussione di questi ultimi atti, nonché la compatibilità con essi dell'imposta summenzionata.