Edición provisional

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
presentadas el 10 de diciembre de 2020 (1)

Asunto C-617/19

Granarolo SpA
contra
Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,
Ministero dello Sviluppo Economico,
Comitato nazionale per la gestione della Direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione
delle attività di progetto del protocollo di Kyoto,
con intervención de:
E.On Business Solutions Srl, anteriormente denominada E.On Connecting Energies Italia Srl

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio
(Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lazio, Italia)]

«Procedimiento prejudicial — Medio ambiente — Directiva 2003/87/CE — Régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero — Artículo 3, letra e) — Concepto de “instalación” — Concepto de “actividades que guardan una relación de índole técnica” — Artículo 3, letra f) — Concepto de “titular” — Cesión de una instalación de cogeneración de energía — Contrato de suministro de energía entre la cedente y la cesionaria — Desestimación de la solicitud del permiso de emisión de gases de efecto invernadero de la cedente»

I. Introducción

1. Granarolo SpA es una sociedad que opera en el sector alimentario de la leche fresca, así como en el de la producción y distribución de productos lácteos. Es titular de un permiso único de emisión de gases de efecto invernadero para su emplazamiento de Pasturago di Vernate (Italia), en la que se encuentran una planta de producción y una instalación de cogeneración de electricidad y de calor. (2) Sin embargo, en la práctica, Granarolo ya no es propietaria de la instalación de cogeneración, pues la ha cedido a E.On Business Solutions (anteriormente denominada E.On Connecting Energies Italia Srl; en lo sucesivo, «EBS»), una sociedad especializada en la producción de energía. Por tanto, Granarolo pretende obtener la actualización de su permiso de emisión de gases de efecto invernadero, para que ya no se le imputen las emisiones asociadas a la instalación de cogeneración. Hasta la fecha, esta solicitud ha sido denegada por la autoridad competente. (3)

2. En este contexto, Granarolo interpuso un recurso ante el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lazio, Italia). (4) Este órgano jurisdiccional ha planteado al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial sobre la

interpretación del artículo 3, letra e), de la Directiva 2003/87/CE, (5) en el que se define el concepto de «instalación».

3. Se pregunta en esencia al Tribunal de Justicia si cuando varias unidades técnicas ubicadas en un mismo emplazamiento industrial han sido objeto de un permiso único de emisión de gases de efecto invernadero y han sido tratadas en dicho permiso como una única y misma «instalación», la cesión de una de ellas por la empresa titular del permiso a una persona física o jurídica tiene como consecuencia que dicha unidad deje de formar parte de tal instalación.

4. A lo largo de mis conclusiones, propondré al Tribunal de Justicia que dé una respuesta afirmativa a esta cuestión, al tiempo que precisaré que, en mi opinión, existen dos excepciones: la *primera*, cuando, pese al cambio de propietario, la actividad que se desarrolla en la unidad cedida guarda «una relación de índole técnica» con las actividades de la cedente y está «directamente relacionada» (6) con la instalación de esta última y, la *segunda*, cuando el cedente sigue siendo el «titular» (7) que puede garantizar el control de las emisiones de esta unidad. No me parece que el litigio principal quede comprendido en ninguna de estas dos excepciones.

II. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

5. El artículo 3 de la Directiva 2003/87, titulado «Definiciones», dispone:

«A efectos de la presente Directiva serán de aplicación las siguientes definiciones:

[...]

- e) “instalación”: una unidad técnica fija donde se lleven a cabo una o varias actividades de las enumeradas en el anexo I, así como cualesquiera otras actividades directamente relacionadas con aquellas que guarden una relación de índole técnica con las actividades llevadas a cabo en dicho lugar y puedan tener repercusiones sobre las emisiones y la contaminación;
- f) “titular”: cualquier persona que opere o controle la instalación o, si así se contempla en la legislación nacional, cualquier persona en la que se hayan delegado poderes económicos decisivos sobre el funcionamiento técnico de la instalación;

[...]»

6. El artículo 4 de esta Directiva, titulado «Permisos de emisión de gases de efecto invernadero», establece:

«Los Estados miembros velarán por que, a partir del 1 de enero de 2005, ninguna instalación lleve a cabo ninguna actividad enumerada en el anexo I que dé lugar a emisiones especificadas en relación con dicha actividad, salvo si su titular posee un permiso expedido por una autoridad competente de conformidad con el procedimiento contemplado en los artículos 5 y 6 o salvo si la instalación está temporalmente excluida del régimen comunitario con arreglo al artículo 27. [...]»

7. El artículo 6 de dicha Directiva, titulado «Condiciones y contenido del permiso de emisión de gases de efecto invernadero», está redactado en los términos siguientes:

«1. La autoridad competente expedirá un permiso de emisión de gases de efecto invernadero que conceda autorización para emitir gases de efecto invernadero desde la totalidad o una parte de una instalación si considera que el titular es capaz de garantizar el seguimiento y la notificación de las emisiones.

El permiso de emisión de gases de efecto invernadero podrá cubrir una o más instalaciones en un mismo emplazamiento operado por un mismo titular.

[...]»

8. El artículo 7 de la misma Directiva, titulado «Cambios relacionados con las instalaciones», dispone:

«El titular notificará a la autoridad competente cualquier cambio previsto en el carácter o en el funcionamiento de la instalación o cualquier ampliación o reducción significativa de su capacidad que pueda hacer necesaria la actualización del permiso de emisión de gases de efecto invernadero. Cuando resulte necesario, la autoridad competente procederá a la actualización del permiso. En los casos en que cambie la identidad del titular de la instalación, la autoridad competente actualizará el permiso introduciendo el nombre y la dirección del nuevo titular.»

9. El anexo I de la Directiva 2003/87, titulado «Categorías de actividades a las que se aplica la presente Directiva», contiene una tabla en la que se enumeran estas actividades. Entre estas figura la «combustión en instalaciones con una potencia térmica nominal total superior a 20 MW (excepto las instalaciones de incineración de residuos peligrosos o urbanos)». Este mismo anexo prevé, en su apartado 3, que «cuando se calcule la potencia térmica nominal total de una instalación para decidir sobre su inclusión en el [RCDE], se sumarán las potencias térmicas nominales de todas las unidades técnicas que formen parte de la misma».

B. Derecho italiano

10. El artículo 3, apartado 1, letra t), del Decreto Legislativo n.º 30/2013, (8) define el concepto de «titular» como «la persona que posee o gestiona una instalación o en la que se hayan delegado poderes económicos decisivos sobre el funcionamiento técnico de la instalación». (9)

11. El artículo 3, apartado 1, letra v), de este Decreto Legislativo define el concepto de «instalación» como «una unidad técnica fija donde se lleven a cabo una o varias actividades de las enumeradas en el anexo I, así como cualesquiera otras actividades directamente relacionadas con aquellas que guarden una relación de índole técnica con las actividades llevadas a cabo en dicho lugar y puedan tener repercusiones sobre las emisiones y la contaminación».

12. El artículo 13, apartado 1, de dicho Decreto Legislativo prevé que ninguna instalación podrá desarrollar las actividades previstas en el anexo I del citado Decreto que generen emisiones de gases de efecto invernadero sin haber obtenido el permiso expedido por el Comité del RCDE.

13. Con arreglo al artículo 16 de este mismo Decreto Legislativo, el titular notificará al Comité del RCDE cualquier cambio en la identidad del titular y en el carácter o en el funcionamiento de la instalación o cualquier ampliación o reducción relevante de su capacidad.

III. Litigio principal, cuestiones prejudiciales y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

14. Granarolo es una sociedad que opera en el sector alimentario de la leche fresca, así como en el de la producción y distribución de productos lácteos. Posee en Pasturago di Vernate una planta de producción dotada de una instalación de energía térmica, compuesta por tres calderas que producen el calor necesario para sus procesos de transformación.

15. Esta sociedad era titular, respecto a su planta de producción, de un permiso de emisión de gases de efecto invernadero relativo a la «combustión en instalaciones con una potencia térmica nominal total superior a 20 MW», actividad comprendida en el anexo I del Decreto Legislativo n.º 30/2013, de transposición de la Directiva 2003/87 en el Derecho italiano. Está sujeta, respecto a esta planta, al régimen de «pequeños emisores». (10)

16. En 2013, Granarolo construyó en el emplazamiento de su planta de producción una instalación de cogeneración de electricidad y de calor destinados a la producción alimentaria. Obtuvo del Comité del RCDE la actualización de su permiso de emisión de gases de efecto invernadero con el fin de que se tuvieran en cuenta las emisiones de esta instalación.

17. En 2017, Granarolo cedió su instalación de cogeneración a EBS, al tiempo que celebró con esta última un contrato de suministro de energía que le permitiera seguir utilizando la energía térmica y la

electricidad generada por esta instalación para subvenir a las necesidades energéticas de su planta de producción.

18. A raíz de esta cesión, Granarolo presentó ante el Comité del RCDE una solicitud de actualización de su permiso de emisión de gases de efecto invernadero con el fin de eliminar las emisiones de la instalación de cogeneración del cálculo de sus emisiones de gases de efecto invernadero, al considerar que esta instalación ya no era explotada por ella ni estaba bajo su control.

19. Dado que el Comité del RCDE desestimó su solicitud, Granarolo interpuso un recurso ante el órgano jurisdiccional remitente dirigido a obtener la anulación de esta decisión desestimatoria.

20. Este órgano jurisdiccional señala que, en apoyo de su recurso, Granarolo alega que, en la decisión desestimatoria, el Comité del RCDE no tuvo en cuenta las exigencias derivadas de la Directiva 2003/87. En particular, a juicio de Granarolo, del artículo 3, letra f), y del artículo 6 de esta Directiva se desprende que el permiso de emisión de gases de efecto invernadero debe concederse al titular de la instalación. Ahora bien, en el caso de autos, el contrato de suministro de energía que vincula a Granarolo con EBS no puede interpretarse en el sentido de que preserva, en beneficio de Granarolo, una facultad de gestión y control de las emisiones de la instalación de cogeneración como si siguiera operando esta instalación.

21. El Comité del RCDE subrayó ante el órgano jurisdiccional remitente que la cesión del área de negocio a EBS no tuvo ninguna repercusión en la configuración de la instalación de Granarolo, la cual se compone de la planta de producción y la instalación de cogeneración. En su opinión, debe considerarse que esta última instalación guarda una «relación de índole técnica» con la planta de producción y puede incidir en las emisiones imputadas a Granarolo. Una vez concedido el permiso de emisión de gases de efecto invernadero, el hecho de que el titular de este permiso no sea el titular de la instalación carece de pertinencia. A este respecto, en cualquier caso, de las cláusulas del contrato de suministro de energía se desprende que Granarolo conserva un poder decisivo sobre la explotación de la instalación de cogeneración.

22. En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas sobre la interpretación de los conceptos de «instalaciones» y de «actividades que guardan una relación de índole técnica», en el sentido del artículo 3, letra e), de la Directiva 2003/87. Se pregunta además si, como sugiere el Comité del RCDE, toda interpretación en el sentido de admitir que se ha producido una escisión de la instalación inicial en dos instalaciones daría lugar a una elusión de las normas del régimen para el comercio de derechos de emisión. En efecto, en tal supuesto, dado que la instalación de cogeneración tiene una potencia inferior a 20 MW, no quedaría comprendida en las actividades que abarca el anexo I de esta Directiva y, por tanto, quedaría excluida del ámbito de aplicación material de dicha Directiva.

23. Sobre la base de estas consideraciones, mediante resolución de 13 de marzo de 2019, recibida en el Tribunal de Justicia el 14 de agosto de 2019, el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 3, letra e), de la Directiva [2003/87] en el sentido de que se incluye en el concepto de “instalación” un supuesto como el examinado en el presente asunto, en el cual un cogenerador construido por la recurrente en su planta industrial para garantizar energía a su establecimiento productivo se ha cedido posteriormente, mediante una cesión de área de negocio, a otra sociedad especializada en el sector de la energía, en virtud de un contrato que estipula, por un lado, la transmisión a la cesionaria de la instalación de cogeneración de energía eléctrica y calor y de los certificados, documentos, declaraciones de conformidad, licencias, concesiones, autorizaciones y permisos exigidos para la explotación de la instalación y para el desarrollo de la actividad, y la constitución a su favor de un derecho de superficie en la zona del establecimiento adecuada destinado a la gestión y el mantenimiento de la instalación y de los derechos de servidumbre a favor de la instalación utilizada como cogenerador, con el área circundante exclusiva, y, por otro lado, la entrega por la cesionaria a la cedente durante 12 años de la energía generada por dicha instalación al precio estipulado en el contrato?»

- 2) En particular, ¿puede quedar comprendido en el concepto de “relación de índole técnica” previsto en el citado artículo 3, letra e), [de la Directiva 2003/87] una relación entre un cogenerador y una planta de producción de forma tal que esta última, al pertenecer a otra persona, aun disfrutando de una relación privilegiada con el cogenerador a efectos del suministro de energía (relación por medio de una red de distribución de energía, un contrato específico de suministro con la sociedad energética cesionaria de la instalación, compromiso de esta última de proporcionar una cantidad mínima de energía a la planta de producción o reembolsar un importe igual a la diferencia entre los costes de abastecimiento de energía en el mercado y los precios estipulados en el contrato, un descuento sobre los precios de venta de la energía a partir de los diez años y seis meses de vigencia del contrato, la concesión del derecho de opción para la recompra del cogenerador en cualquier momento por parte de la [...] cedente, carácter obligatorio de la autorización de la cedente para la realización de obras en la instalación de cogeneración), puede seguir desarrollando su propia actividad también en el supuesto de interrupción del suministro de energía o en el caso de mal funcionamiento o de cesación de la actividad del cogenerador?
- 3) Por último, en el caso de cesión efectiva de una instalación [de cogeneración] por el constructor, que es titular en el mismo lugar de una planta [de producción], a diversas sociedades especializadas en el ámbito energético, por razones de eficiencia, ¿la posibilidad de eliminar las emisiones pertinentes de la autorización de [emisión] del titular de la planta [de producción], a raíz de la cesión, y el eventual efecto de “fuga” de las emisiones del [...] RCDE determinado por el hecho de que la instalación de [cogeneración], considerada por sí sola, no haya superado el umbral de calificación de “pequeños emisores”, constituye una infracción de la regla de agrupación de las fuentes establecida en el anexo I de la Directiva [2003/87] o bien, al contrario, una simple y lícita consecuencia de las decisiones organizativas de los operadores, no prohibida por el RCDE?»

24. Granarolo, EBS, los Gobiernos italiano y checo y la Comisión Europea han presentado observaciones escritas ante el Tribunal de Justicia.

25. Las mismas partes y los interesados, salvo el Gobierno checo, estuvieron representadas en la vista celebrada el 17 de septiembre de 2020.

IV. Análisis

26. Como he indicado en la introducción de las presentes conclusiones, el órgano jurisdiccional remitente desea en esencia que se elucide a qué empresa (cedente o cesionario) deben imputarse las emisiones de gases de efecto invernadero de una instalación de cogeneración cuya propiedad ha sido cedida por la empresa titular de un permiso único concedido para el emplazamiento en el que se halla esta instalación. ¿Debe considerarse que, si esta instalación y la planta de producción de la cedente han sido inicialmente tratadas, en este permiso, como una única y misma «instalación» en el sentido del artículo 3, letra e), de la Directiva 2003/87, ha de seguir haciéndose así tras la cesión?

27. Sobre este problema versan en esencia las *dos primeras cuestiones prejudiciales* planteadas por el órgano jurisdiccional remitente, que analizaré de forma conjunta en las presentes conclusiones.

28. La *tercera cuestión prejudicial* planteada por este órgano jurisdiccional tiene por objeto que se determine si, en el supuesto de que se considerase que una instalación de cogeneración como la controvertida en el litigio principal deja de formar parte, como consecuencia de su cesión, de la «instalación» de la cedente, el hecho de que las emisiones de gases de efecto invernadero de esta instalación no alcancen por sí solas el umbral mínimo de 20 MW para quedar comprendidas en la Directiva 2003/87 podría dar lugar a una infracción de la «regla de agrupación» formulada en el anexo I, apartado 3, de esta Directiva. (11)

29. En concreto, si debiera considerarse que después de la operación realizada por Granarolo y EBS la instalación de cogeneración y la planta de producción constituyen una única y misma «instalación», sus respectivas potencias térmicas deberían sumarse en virtud de la «regla de agrupación» y sus emisiones quedarían comprendidas en el RCDE. En cambio, si la instalación de cogeneración ya no debiera formar parte de la misma «instalación» que la planta de producción, su potencia térmica total

no alcanzaría el umbral mínimo de 20 MW. De ello se seguiría que las emisiones de gases de efecto invernadero de esta instalación quedarían excluidas del ámbito de aplicación material de la Directiva 2003/87 y eludirían el RCDE.

A. *Observaciones preliminares*

30. Ha de recordarse que el objeto de la Directiva 2003/87 es el establecimiento de un régimen para el comercio de derechos de emisión que persigue la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero a la atmósfera y cuyo objetivo último es la protección del medio ambiente. Este régimen se basa en una lógica económica que estimula a cualquiera de sus participantes a emitir una cantidad de gases de efecto invernadero inferior a los derechos de emisión que inicialmente le fueron asignados, con el fin de transmitir el excedente a otro participante que haya producido una cantidad de emisiones superior a los derechos de emisión asignados. (12)

31. Este principio de la venta en subasta de derechos de emisión, que el legislador ha considerado como «el sistema más sencillo y, en general, [...] el más eficiente desde el punto de vista económico» (13) a la vista del objetivo de «fomentar reducciones de las emisiones de [...] gases [de efecto invernadero] de una forma eficaz en relación con el coste y económicamente eficiente», (14) depende, pues, de la capacidad de sus participantes de controlar sus emisiones de gases de efecto invernadero.

32. En el caso de autos, a la vista de las cláusulas contractuales mencionadas por el órgano jurisdiccional remitente en sus cuestiones prejudiciales, considero, en primer término, que EBS es la única capaz de controlar las emisiones de la instalación de cogeneración de que se trata en el litigio principal.

33. En efecto, *en primer lugar*, como he indicado en la introducción a las presentes conclusiones, Granarolo ya no es la propietaria de esta instalación. El órgano jurisdiccional remitente indica que Granarolo y EBS pactaron cláusulas contractuales que estipulaban la transmisión de dicha instalación y de los documentos exigidos para su explotación a esta última sociedad, así como la concesión de un derecho de superficie y derechos de servidumbre dirigidos a permitir a EBS explotar y mantener esta misma instalación.

34. *En segundo lugar*, del modo en que están formuladas las cuestiones prejudiciales planteadas por el órgano jurisdiccional remitente deduzco que, si bien EBS se ha comprometido a suministrar a Granarolo, durante un período de doce años, las cantidades mínimas de energía térmica y eléctrica para subvenir a las necesidades de la planta de producción, esta obligación de carácter contractual no confiere a Granarolo el poder de controlar las emisiones de la instalación de cogeneración. En efecto, en el caso de que EBS no suministrase la energía requerida, la única consecuencia sería, como señala el órgano jurisdiccional remitente, que debería reembolsar a Granarolo un importe equivalente a la diferencia entre los costes de abastecimiento de energía en el mercado y el precio estipulado en el contrato de suministro de energía celebrado entre estas partes.

35. *En tercer lugar*, aun cuando el órgano jurisdiccional remitente señala que Granarolo dispone de una opción de recompra de la instalación de cogeneración que puede ejercer en cualquier momento, la mera existencia de esta opción, que nunca se ha acompañado de un acto concreto dirigido a obtener de nuevo la propiedad de esta instalación, no permite concluir, en mi opinión, que esta sociedad disponga del poder de aumentar o disminuir la cantidad de energía total producida por dicha instalación.

36. *En cuarto lugar*, lo mismo cabe afirmar, a mi juicio, en lo tocante a la obligación contractual, igualmente puesta de manifiesto por el órgano jurisdiccional remitente, en virtud de la cual EBS está obligada a solicitar la autorización de Granarolo antes de realizar obras en la instalación de cogeneración. Esta obligación no puede modificar la conclusión de que EBS es la única que controla la cantidad de emisiones generadas por esta instalación.

37. Sobre la base de estos elementos, las partes y los interesados en el presente asunto defienden, en esencia, dos tesis diferentes.

38. Por un lado, Granarolo, EBS y la Comisión sostienen que, dado que Granarolo ya no puede controlar las emisiones de la instalación de cogeneración cedida a EBS, resulta indispensable, en virtud de la Directiva 2003/87, no tener ya en cuenta las emisiones de esta instalación en su permiso de emisión de gases de efecto invernadero. En efecto, a su juicio, las disposiciones de esta Directiva apuntan a que el permiso de emisión de gases de efecto invernadero se expide a favor del «titular» de la instalación, en el sentido del artículo 3, letra f), de la mencionada Directiva. Ahora bien, EBS es la única entidad de la que cabe afirmar que ejerce tal función.

39. Por otro lado, los Gobiernos italiano y checo consideran que el concepto de «instalación», en el sentido del artículo 3, letra e), de la Directiva 2003/87 es autónomo respecto al de «titular». Así, en las circunstancias del litigio principal, cabe considerar que la instalación de cogeneración sigue constituyendo una única «instalación» junto a la planta de producción de Granarolo y que sigue comprendida en el permiso correspondiente a dicha planta, sin que importe que la identidad de su titular sea distinta de la del titular de este permiso. (15)

40. En cuanto atañe a la configuración de la instalación de cogeneración, Granarolo señaló en la vista que en el permiso que posee, que refleja su situación antes de la cesión a EBS, la instalación de cogeneración y la planta de producción aparecían concebidas como dos unidades técnicas sujetas a la «regla de agrupación» prevista en el apartado 3 del anexo I de la Directiva 2003/87 y que forman parte de una única instalación.

41. El órgano jurisdiccional remitente subraya en sus cuestiones prejudiciales que, tras la cesión, la instalación de cogeneración sigue estando físicamente vinculada a la planta de producción de Granarolo por medio de una red de distribución. Sin embargo, señala que Granarolo podría seguir desarrollando su actividad aun en caso de interrupción del suministro de energía por EBS o de mal funcionamiento de la actividad de la instalación de cogeneración.

42. Por los motivos que expondré a continuación en las presentes conclusiones (sección B), considero que estos elementos no indican que, en un asunto como el principal, deba considerarse que las actividades de una instalación de cogeneración y de una planta de producción guarden una «relación de índole técnica» en el sentido del artículo 3, letra e), de la Directiva 2003/87 y que, por tanto, constituyan una única instalación.

43. Una vez formuladas estas precisiones, habrá de determinarse a quién pueden imputarse las emisiones de gases de efecto invernadero de una instalación de cogeneración como la controvertida en el litigio principal. Dicho con otras palabras, habrá de aclararse si las emisiones de tal instalación pueden seguir quedando cubiertas por un permiso de emisión de gases de efecto invernadero como el que posee Granarolo.

44. A este respecto observaré, en primer término, que un permiso de emisión de gases de efecto invernadero solo puede cubrir las instalaciones o partes de instalaciones que la empresa titular del permiso «opere» en el sentido del artículo 3, letra f), de la Directiva 2003/87 (sección C). A continuación, explicaré que, en las circunstancias del litigio principal, Granarolo ya no «opera» la instalación de cogeneración y, por tanto, no se le pueden imputar dichas emisiones (sección D).

45. Adelanto ya que no considero que las cláusulas contractuales pactadas entre una cedente y una cesionaria sean pertinentes a efectos de determinar si una actividad cedida guarda una «relación de índole técnica» con las actividades de la cedente. Sin embargo, de la sección D de las presentes conclusiones se desprende que tales cláusulas son, en mi opinión, útiles para identificar al titular de la unidad técnica en la que se desarrolla tal actividad, esto es, para determinar a quién deben imputarse las emisiones generadas por la citada unidad.

46. Para terminar, responderé a la tercera cuestión prejudicial del órgano jurisdiccional remitente, relativa a una eventual infracción de la «regla de agrupación» (sección F).

B. Sobre el concepto de «actividades que guardan una relación de índole técnica»

47. Procede recordar que, a tenor del artículo 3, letra e), de la Directiva 2003/87, ha de entenderse por «instalación» «una *unidad técnica fija* donde se llevan a cabo una o varias actividades de las

indicadas en el anexo I, así como cualesquiera otras actividades *directamente relacionadas con aquellas que guarden una relación de índole técnica* con las actividades llevadas a cabo en dicho lugar y puedan tener repercusiones sobre las emisiones y la contaminación». (16) Además, la «regla de agrupación» establecida en el apartado 3 del anexo I de esta Directiva presupone que una «instalación» también puede consistir en un conjunto de varias unidades técnicas, agrupadas en un mismo emplazamiento. (17)

48. Sobre la base de estas disposiciones, me parece necesario distinguir tres supuestos cuando la empresa que posee un permiso único de emisión de gases de efecto invernadero cede un área de negocio.

1. Exposición de los tres supuestos posibles

49. En un *primer supuesto*, el titular cede la propiedad del conjunto de la instalación o instalaciones o de partes de la instalación cubiertas por su permiso de emisión de gases de efecto invernadero a otra persona física o jurídica, que se convierte así en «titular». En este caso, la solución se encuentra regulada en el artículo 7, tercera frase, de la Directiva 2003/87 y consiste en que la autoridad competente actualizará el permiso introduciendo el nombre y la dirección del nuevo titular.

50. De esta disposición se desprende que, en el marco del RCDE, un titular tiene, pues, plena libertad para ceder a otra empresa todas las instalaciones o partes de instalaciones cubiertas por su permiso de emisión de gases de efecto invernadero. Tras la transmisión, las emisiones se imputarán a esa otra empresa.

51. Se trata de saber qué ocurre en caso de cesión de una sola de las unidades técnicas que componen una instalación ya cubierta por un permiso de emisión de gases de efecto invernadero. Esta situación de cesión parcial es la que se contempla en los dos supuestos siguientes:

- En un *segundo supuesto*, el titular cede un área de negocio que se desarrolla en una instalación compuesta por varias unidades técnicas para las que posee un permiso único de emisión de gases de efecto invernadero a otra persona física [o] jurídica, al tiempo que sigue realizando las demás actividades relativas a esta instalación. Sin embargo, dichas actividades y la actividad cedida no guardan una «relación de índole técnica» en el sentido del artículo 3, letra e), de la Directiva 2003/87.
- En un *tercer supuesto*, los hechos son idénticos a los del segundo, pero la actividad cedida guarda «una relación de índole técnica» con las actividades que sigue llevando a cabo el cedente en su instalación y está directamente relacionada con dicha instalación.

52. La definición del concepto de «instalación» recogida en el artículo 3, letra e), de la Directiva 2003/87 exige que se considere que las actividades comprendidas en el *tercer supuesto* se llevan a cabo en el seno de una única instalación porque guardan una relación de índole técnica.

53. Dicho con otras palabras, la cuestión de si las actividades de la cedente y de la cesionaria guardan una «relación de índole técnica» incide en el número de instalaciones que existen tras la cesión. En función de que se trate del *segundo* o del *tercer* supuesto, tras la cesión podría haber una única instalación o dos instalaciones.

2. Recordatorio sobre la interpretación del concepto de «actividades que guardan una relación de índole técnica»

54. La Directiva 2003/87 no contiene una definición del concepto de «actividades que guardan una relación de índole técnica».

55. Sin embargo, el Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de precisar, en su sentencia *Elektricitets Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ*, que, en esencia, ha de concluirse que existe un «vínculo técnico» entre dos actividades cuando una de ellas *se integra en el conjunto del proceso técnico* de la otra. (18)

56. En dicha sentencia, el Tribunal de Justicia consideró, en relación con una instalación de almacenamiento de carbón y de una central termoeléctrica vinculadas entre sí por medio de una cinta transportadora destinada a realizar el suministro de carbón de la central, que el carbón almacenado era *indispensable* para el funcionamiento de la planta, lo cual bastaba para concluir que la actividad de almacenamiento estaba *directamente relacionada* con la actividad de esta. (19)

57. Ha de reconocerse que, en la mencionada sentencia, el Tribunal de Justicia no parece haber excluido expresamente que quepa también considerar que una actividad que no sea «indispensable» para otra guarde una «relación de índole técnica» con esta última. No obstante, entiendo el criterio formulado por el Tribunal de Justicia en el sentido de que las situaciones en las que se considera que las actividades guardan «una relación de índole técnica» incluyen, en todo caso, aquellas en las que la integridad de la instalación podría quedar en entredicho en caso de que la citada instalación ya no pudiera beneficiarse de la actividad cedida. (20)

3. *Identificación del supuesto objeto del litigio principal*

58. Es evidente que, en las circunstancias del litigio principal, no nos encontramos ante el primer supuesto expuesto en la subsección 1. En efecto, Granarolo solo ha transmitido a EBS la propiedad de su instalación de cogeneración, mientras que el permiso que posee cubre a la vez esta instalación y la planta de producción, cuya propiedad conserva.

59. En el caso de autos procede, pues, examinar, a la vista de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia y sin perjuicio de las comprobaciones que corresponderá realizar al órgano jurisdiccional remitente, si la actividad cedida por Granarolo a EBS guarda una «relación de índole técnica» con las demás actividades que se llevan a cabo en la instalación para la que la primera empresa posee un permiso de emisión de gases de efecto invernadero.

60. Sobre este aspecto, el Gobierno italiano alega que, dado que la energía producida por la instalación de cogeneración de EBS está específicamente destinada a la planta de producción de Granarolo y que estas dos instalaciones están físicamente conectadas entre sí, sus actividades guardan una «relación de índole técnica».

61. Granarolo rechaza esta alegación y sostiene, al igual que EBS y la Comisión, que la actividad que se desarrolla en la instalación de cogeneración no guarda una «relación de índole técnica» con las actividades que realiza en su planta de producción y no puede considerarse que esté directamente relacionada con esta última.

62. Comparto esta última opinión.

63. En efecto, como he señalado en el punto 55 de las presentes conclusiones, para concluir que se está en presencia de actividades que guardan una «relación de índole técnica», no basta con que esas actividades estén conectadas de algún modo, sino que habrá de demostrarse que la actividad cedida se integra en el conjunto del proceso técnico de las demás actividades de la cedente.

64. En el presente asunto, de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia se desprende que la instalación de cogeneración únicamente está vinculada a la planta de producción de Granarolo mediante una red de distribución (es decir, de cables) que permite el suministro de energía.

65. Esta red de distribución, si bien garantiza a Granarolo un acceso privilegiado a la energía producida por EBS, no basta para acreditar que existe un vínculo técnico entre las actividades de estas dos instalaciones puesto que, como ya ha señalado el órgano jurisdiccional remitente, esta planta puede seguir desarrollando su actividad aun en caso de mal funcionamiento e interrupción de la actividad de la instalación de cogeneración. Esta última constatación me parece decisiva.

66. A este respecto, de las circunstancias fácticas expuestas por el órgano jurisdiccional remitente se desprende que la planta de producción está conectada a la red eléctrica nacional, lo cual le permitiría abastecerse de electricidad, aun a falta de un suministro adecuado por parte de EBS. (21)

67. Asimismo, la propia planta posee una central térmica, compuesta por tres calderas. Según Granarolo, en caso de que no se le pudiera suministrar la energía térmica de la instalación de cogeneración, esta central térmica bastaría para producir toda la energía térmica necesaria para sus necesidades de producción.
68. Estos elementos apuntan, a mi juicio, a que la actividad de producción de energía térmica y eléctrica de una instalación de cogeneración como la controvertida en el litigio principal no está integrada en el conjunto del proceso técnico de una planta de producción como la operada por Granarolo. Por lo demás, la planta de Granarolo podía funcionar perfectamente antes de que se construyera la instalación. Se trata, pues, de un supuesto contrario al de la central de carbón en el asunto que dio lugar a la sentencia *Elektriciteits Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ*, (22) la cual no podía desarrollar su actividad sin el carbón llevado desde la instalación de almacenamiento por medio de una cinta transportadora.
69. En estas circunstancias, estoy convencido de que, en un asunto como el principal, la actividad cedida y las actividades que se llevan a cabo en la planta de producción cuya propiedad conserva la cedente no guardan una «relación de índole técnica». En particular, como subrayan acertadamente EBS y la Comisión, la relación que caracteriza a estas actividades, lejos de constituir un «vínculo técnico», es, a mi entender, de naturaleza puramente contractual.
70. La conclusión contraria llevaría a considerar que, por el mero hecho de estar conectados mediante una red eléctrica, todos los proveedores de servicios energéticos desarrollan actividades que guardan una «relación de índole técnica» con las de sus clientes, lo cual daría lugar a una superposición de las emisiones de gases de efecto invernadero que podrían serles imputadas y haría imposible el funcionamiento del RCDE. (23)
71. De estos elementos se desprende que la actividad que se lleva a cabo en una instalación de cogeneración como la cedida, en las circunstancias del litigio principal, por Granarolo a EBS no puede verse como una actividad que guarda una «relación de índole técnica» con las actividades desarrolladas en una planta de producción que, al igual que la de Granarolo, pueda seguir funcionando sin esta instalación.
72. Por tanto, un caso como el del litigio principal queda englobado en el *segundo supuesto* descrito en el punto 51 de las presentes conclusiones.
73. En tal supuesto, me parece, además, que el mero hecho de que las unidades técnicas fueran tratadas, antes de la cesión, como si formasen una única «instalación» no puede poner en cuestión la conclusión de que ahora son dos las instalaciones existentes. Si las actividades de la cedente y de la cesionaria no guardan una relación de índole técnica, la unidad técnica que permite el desarrollo de la actividad cedida deberá ser considerada después de la cesión distinta de aquellas en las que se llevan a cabo las actividades de la cedente.
74. A este respecto, ha de recordarse que, a tenor del artículo 3, letra e), de la Directiva 2003/87, cuando no se trata de determinar si las actividades guardan una «relación de índole técnica» con las desplegadas en el seno de una instalación, como sostiene el Gobierno checo, debe identificarse una unidad técnica fija donde se desarrollen una o varias de las actividades indicadas en el anexo I de esta Directiva.
75. Ahora bien, hago mía la tesis sostenida por la Abogada General Kokott en sus conclusiones presentadas en el asunto *Elektriciteits Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ*, (24) según la cual el concepto de «unidad técnica» no está definido, de modo que puede interpretarse de manera flexible.
76. En efecto, a diferencia de cuanto apunta el Gobierno italiano, del artículo 3, letra e), de la Directiva 2003/87 no se desprende que no pueda ampliarse ni reducirse nunca el perímetro de una instalación, ni tampoco que la configuración de la instalación no pueda variar en ningún momento, una vez concedido el primer permiso.
77. Cualquier otra interpretación tendería a congelar de forma permanente la descripción de una instalación realizada en el primer permiso relativo a la misma y, a mi juicio, iría en contra del tenor del

artículo 7, primera frase, de la Directiva 2003/87, el cual dispone que una instalación podrá sufrir cambios en su carácter, funcionamiento y capacidad.

78. De ello se deduce, a mi juicio, que las unidades técnicas cuyas actividades no guarden una «relación de índole técnica» deberán, en caso de cesión de una de ellas, ser vistas como instalaciones distintas, (25) por lo que carecerá de relevancia que hayan sido identificadas en un primer permiso de emisión de gases de efecto invernadero como constitutivas de una única y misma «instalación».

79. Así debe ser en lo que respecta a la instalación de cogeneración de EBS y a la planta de producción de Granarolo: no puede considerarse que formen una única instalación, sino más bien dos instalaciones distintas.

80. En la sección siguiente analizaré si, no obstante, las emisiones de una instalación de cogeneración como la controvertida en el litigio principal, al estar ya cubiertas por el permiso de emisión de gases de efecto invernadero que posee la cedente, pueden seguir imputándose a esta sociedad tras la cesión. Daré una respuesta negativa, indicando que solo el titular de tal instalación puede ser responsable de estas emisiones. A continuación, examinaré si, en las circunstancias del litigio principal, puede considerarse que una sociedad como Granarolo sigue siendo la «titular» de esa instalación. Concluiré que, en mi opinión, solo EBS cumple esta función.

C. Sobre la necesidad de vincular el permiso de emisión de gases de efecto invernadero al titular

81. Ha de recordarse que el artículo 3, letra f), de la Directiva 2003/87 dispone que por «titular» se entenderá cualquier persona que «opere o controle» una instalación o, si así se contempla en la legislación nacional, en la que se hayan delegado «poderes económicos decisivos sobre el funcionamiento técnico» de la instalación.

82. Además, la finalidad del RCDE, como ya he indicado en el punto 31 de las presentes conclusiones, consiste en reducir las emisiones de gases de efecto invernadero de una forma eficaz en relación con el coste y económicamente eficiente. No es su finalidad limitar las operaciones que pueden realizar las empresas que operan instalaciones comprendidas en el RCDE. Prueba de ello es que, como ya se ha señalado en el punto 49 de las presentes conclusiones, el artículo 7, tercera frase, de la Directiva 2003/87 prevé expresamente la situación de un cambio de titular.

83. A la vista de esta finalidad, considero, al igual que Granarolo, EBS y la Comisión, que un permiso de emisión de gases de efecto invernadero solo puede cubrir las instalaciones o partes de instalaciones que la empresa titular de la autorización «opera».

84. Cualquier otra interpretación sería, a mi juicio, contraria a los objetivos de la Directiva 2003/87 pues implicaría, como subrayó acertadamente Granarolo en la vista, que el permiso podría estar en manos de una persona física o jurídica que ya no podría garantizar el control de las emisiones de la instalación. Habida cuenta del riesgo de que las emisiones no fueran, en su caso, ni controladas ni correctamente notificadas, el RCDE se vería perjudicado.

85. La tesis propugnada por los Gobiernos italiano y checo, que llevaría a vincular el permiso a la instalación, y no al titular, me parece, además, errónea en la medida en que, como indicó acertadamente la Comisión en la vista, del artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2003/87 se desprende claramente que el permiso de emisión de gases de efecto invernadero se concede sobre la base de la existencia de un *titular* capaz de garantizar el seguimiento y la notificación de las emisiones. (26)

86. Las exigencias formales detalladas en particular en dicho artículo 6, apartado 2, dan fe asimismo del hecho de que solo el titular puede tener en su poder este permiso. (27) En particular, la expedición del permiso está, en virtud de esta disposición, sujeta en especial al cumplimiento de la obligación en virtud de la cual los titulares deben entregar, a más tardar el 30 de abril de cada año, un número de derechos de emisión equivalente a las emisiones totales de esa instalación durante el año natural anterior, para su cancelación. (28) El vínculo entre esta obligación y el permiso de emisión de gases de efecto invernadero confirma, en mi opinión, que ninguna empresa distinta del titular al que corresponde devolver estas cuotas puede ser titular de este permiso. (29)

87. A mi parecer, el tenor del artículo 4 de la Directiva 2003/87 corrobora esta interpretación. Dispone que los Estados miembros velarán por que, a partir del 1 de enero de 2005, ninguna instalación lleve a cabo ninguna de las actividades enumeradas en el anexo I de dicha Directiva que dé lugar a emisiones especificadas en relación con dicha actividad, salvo si *su titular* posee un permiso expedido por una autoridad competente o salvo si la instalación está excluida del RCDE. (30)

88. De las disposiciones que preceden deduzco que un permiso de emisión de gases de efecto invernadero solo puede cubrir las instalaciones o partes de instalaciones que la empresa titular del permiso «opera» y cuyas emisiones es capaz de controlar y notificar.

89. La alegación del Gobierno checo de que la Directiva 2003/87 debe interpretarse a la luz de las disposiciones de otras directivas en materia de emisiones industriales y, más en concreto, del artículo 4, apartado 3, de la Directiva 2010/75/UE, (31) no me parece que pueda conducir a un resultado distinto.

90. El Gobierno checo sostiene que, en el marco de la Directiva 2003/87, ha de tenerse en cuenta el hecho de que, a tenor del artículo 4, apartado 3, de la Directiva 2010/75, es posible que existan varios titulares respecto a diferentes partes de una misma instalación. Según dicho Gobierno, la existencia de varios titulares respecto a diversas partes de una instalación no se opone a que se considere que estas son constitutivas de una sola instalación. *A fortiori*, en opinión del Gobierno checo, la concesión del permiso de emisión de gases de efecto invernadero tampoco depende de la existencia de un único titular.

91. Ahora bien, esta alegación no empece en modo alguno a que, como se desprende de las disposiciones que acaban de recordarse, el permiso de emisión de gases de efecto invernadero solo podrá concederse a condición de que exista cuando menos un titular que pueda garantizar el seguimiento y la notificación de las emisiones de dicha instalación. Además, de ello no se deduce en modo alguno que este permiso pudiera estar en manos de una persona que no operase la instalación al que se refiere.

92. En cualquier caso, dicha alegación concierne al supuesto en el que existen varios titulares de una misma instalación, mientras que, como se desprende de la sección B de las presentes conclusiones, en el presente asunto no existe esa situación. (32) Me parece, pues, que el elemento de reflexión propuesto por el Gobierno checo carece de pertinencia.

93. A la vista de las consideraciones que preceden, considero que las emisiones de una instalación de cogeneración no pueden ser imputadas a su antiguo propietario por el simple motivo de que ya estén cubiertas por su permiso de emisión de gases de efecto invernadero. Solo pueden ser imputadas al titular de dicha instalación, es decir, a la persona que puede garantizar el seguimiento y la notificación de estas emisiones y que es responsable de las mismas.

D. Sobre la identificación del titular

94. En las circunstancias del litigio principal, no me parece que las cláusulas contractuales que vinculan a Granarolo y EBS indiquen que Granarolo conserva sobre la instalación de cogeneración un control tal que permita considerar que sigue siendo «titular» de la misma y que puedan seguir imputándosele las emisiones de esta instalación, pese al cambio de titularidad.

95. Ha de recordarse que, según Granarolo y EBS, la transmisión de la propiedad de la instalación de cogeneración ha eliminado todo control de Granarolo sobre esta instalación.

96. El Gobierno italiano rechaza esta alegación y sostiene que Granarolo sigue operando dicha instalación. En su opinión, esta última sigue dependiendo de las necesidades energéticas de la planta de producción de Granarolo, puesto que EBS se ha comprometido a suministrarle durante doce años la energía necesaria para el funcionamiento de dicha planta, ha concedido a Granarolo un derecho de recompra preferente sobre esta instalación y ha aceptado que no se realicen obras de mantenimiento o de reparación sin la aprobación de Granarolo.

97. A este respecto, ya he indicado en los puntos 32 a 36 de las presentes conclusiones que de las cláusulas pactadas entre Granarolo y EBS se desprende que solo EBS dispone del poder de aumentar o

reducir la cantidad de energía total producida por la instalación de cogeneración.

98. El derecho de recompra de que dispone Granarolo, al igual que la necesidad de obtener el permiso previo de esta última sociedad antes de realizar obras en esta instalación, no limitan en modo alguno tal poder.

99. De los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia no se desprenden otras circunstancias fácticas de las que quepa deducir que Granarolo sigue operando dicha instalación.

100. Sin perjuicio de las comprobaciones que corresponderá realizar al órgano jurisdiccional remitente, estas consideraciones bastan, a mi juicio, para concluir que Granarolo no puede garantizar el seguimiento de las emisiones procedentes de la instalación de cogeneración en cuestión en el litigio principal y que no puede ser considerada como el «titular» al cual deberían imputarse estas emisiones. Únicamente EBS cumple, en mi opinión, esta función.

E. Conclusión intermedia

101. A mi juicio, de los elementos que preceden se desprende que no puede considerarse que una instalación de cogeneración y una planta de producción como las que constituyen el objeto del litigio principal forman parte de una misma «instalación» en el sentido del artículo 3, letra e), de la Directiva 2003/87.

102. A este respecto, considero, en particular, que la actividad que se desarrolla en una instalación de cogeneración como la controvertida en el litigio principal no guarda una «relación de índole técnica» con las actividades de una planta de producción que, al igual que la operada por Granarolo, está conectada a la red eléctrica nacional y puede seguir funcionando aun en caso de cese de actividad de esta instalación.

103. Además, a menos que las cláusulas contractuales pactadas entre la cedente y la cesionaria u otras circunstancias fácticas indiquen que la cedente conserva un control tal sobre dicha instalación que sigue siendo su «titular» en el sentido del artículo 3, letra f), de la Directiva 2003/87 —lo cual no me parece que sea el caso en las circunstancias del litigio principal—, únicamente ha de considerarse que la cesionaria desempeña tal función y, por tanto, puede garantizar el seguimiento y la notificación de las emisiones relativas a la instalación. Por lo tanto, estas emisiones no pueden imputarse a la cedente y deberían suprimirse de su permiso de emisión de gases de efecto invernadero, con independencia de que, antes de la cesión, se considerase que la instalación de cogeneración de la que proceden formaba parte de una única instalación con su planta de producción.

F. Sobre la compatibilidad con la «regla de agrupación» (tercera cuestión prejudicial)

104. Explicaré a continuación los motivos por los que considero que la «regla de agrupación» formulada en el apartado 3 del anexo I de la Directiva 2003/87 no se opone a que, en las circunstancias de un asunto como el principal, habida cuenta de que la potencia térmica nominal de la instalación de cogeneración es inferior a 20 MW, las emisiones vinculadas al desarrollo de la actividad cedida por Granarolo a EBS queden excluidas del ámbito de aplicación material de esta Directiva.

105. A mi juicio, ese resultado no supone en modo alguno una elusión abusiva de las normas del RCDE, sino que procede de la voluntad expresa del legislador de prever una regla *de minimis* y de incluir únicamente en el ámbito de aplicación material de la Directiva 2003/87 las instalaciones cuya potencia térmica nominal total sea superior a 20 MW.

106. A este respecto, ha de hacerse constar, *en primer lugar*, que la «regla de agrupación» no tiene como objetivo impedir a los operadores económicos ceder sus instalaciones a terceros, ni lograr que todas las instalaciones que funcionen mediante «combustión de combustibles» queden, en la medida de lo posible, incluidas en el RCDE. (33) Al contrario, de su tenor se desprende que está llamada a ser aplicada «con el fin de decidir sobre la inclusión de la instalación en el RCDE», lo cual implica que existen precisamente situaciones en las que la instalación no cumplirá las condiciones para quedar comprendida en el RCDE. (34)

107. *En segundo lugar*, la posibilidad de que las emisiones relativas a una instalación cedida queden excluidas del RCDE no puede entenderse en el sentido de que alienta a los titulares de instalaciones comprendidas en el RCDE a dividir las para ceder su propiedad a tantas empresas filiales o asociadas como sea necesario para que, al término de la operación, ninguna instalación rebase el umbral de 20 MW.

108. A este respecto, de la sección D de las presentes conclusiones se desprende que si, pese al cambio de titularidad, de las cláusulas contractuales pactadas entre las partes o de otras circunstancias fácticas se deduce que la cedente sigue operando la unidad o unidades técnicas en las que se desarrolla la actividad cedida, podrá considerarse que esta empresa sigue siendo responsable de las emisiones correspondientes. En ese caso, la regla de agrupación seguirá aplicándose, pues, igual que antes de la cesión.

109. Esta consideración me parece suficiente para evitar una elusión abusiva del RCDE, al tiempo que se preserva la libertad de los titulares de adoptar decisiones organizativas lícitas sobre sus actividades y ejercer su autonomía contractual.

110. *En tercer lugar*, me resulta difícil comprender por qué un titular como Granarolo podría aumentar las emisiones que le han sido previamente autorizadas para tener en cuenta emisiones de una nueva unidad técnica construida en su emplazamiento que no guarda una relación de índole técnica con sus demás actividades, (35) pero, tras haber cedido dicha unidad a un tercero, ya no podría eliminar las emisiones correspondientes de su permiso de emisión de gases de efecto invernadero, por el mero hecho de haber sido su antiguo titular.

111. En efecto, su situación no es entonces diferente de la de otro titular que, sin ningún vínculo previo con esta unidad técnica, decidiera celebrar un contrato de suministro de energía con un mismo tercero. Ha de añadirse que, en el caso de autos, si la propia EBS hubiera construido una instalación de cogeneración en las inmediaciones de la planta de producción de Granarolo, en lugar de comprarla a esta última sociedad, tal instalación no habría quedado cubierta, desde un primer momento, por el RCDE pues no habría rebasado el umbral de 20 MW. (36)

112. *Por último*, ha de recordarse que el objetivo general del RCDE es contribuir a una reducción global de las emisiones de gases de efecto invernadero. Ahora bien, este objetivo podría alcanzarse en mejores condiciones si, como Granarolo y EBS pretenden hacer en el litigio principal, fuera posible ceder una instalación dirigida a la producción de electricidad y de energía térmica a una empresa especializada que podría garantizar el seguimiento de las emisiones de esta instalación de la manera más eficaz posible.

V. Conclusión

113. A la vista del conjunto de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones planteadas por el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lazio, Italia) del modo siguiente:

- «1) El artículo 3, letra e), de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo, en su versión modificada por la Directiva 2009/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, debe interpretarse en el sentido de que una instalación de cogeneración y una planta de producción como las controvertidas en el litigio principal no pueden considerarse parte de una misma «instalación» en el sentido de esta disposición después de que la instalación de cogeneración haya sido cedida por su titular común a otro titular.
- 2) La actividad llevada a cabo en tal instalación de cogeneración no guarda una «relación de índole técnica», en el sentido del artículo 3, letra e), de la Directiva 2003/87, en su versión modificada por la Directiva 2009/29, con las actividades de una planta de producción que, como la controvertida en el litigio principal, está conectada a la red eléctrica nacional y puede seguir funcionando aun en caso de cese de actividad de la instalación de cogeneración.

- 3) El hecho de que la potencia térmica nominal total de una instalación de cogeneración como la controvertida en el litigio principal no rebase el umbral de 20 MW establecido en el anexo I de la Directiva 2003/87 en su versión modificada por la Directiva 2009/29, y que, tras su cesión por su primer titular a un segundo titular, esta instalación no quede comprendida, por consiguiente, en el régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero no constituye una elusión abusiva de la regla de agrupación establecida en el apartado 3 del anexo I de dicha Directiva.»

[1](#) Lengua original: francés.

[2](#) El principio de la cogeneración consiste en producir simultáneamente energía mecánica, convertida en electricidad, y energía térmica en el seno de una misma instalación y a partir de una misma fuente de energía (a saber, mediante la combustión de combustibles).

[3](#) La solicitud de actualización de Granarolo fue presentada, al igual que su solicitud inicial de permiso de emisión de gases de efecto invernadero, ante el Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto (Comité Nacional de Gestión de la Directiva 2003/87/CE y de Apoyo en la Gestión de las Actividades derivadas del Proyecto del Protocolo de Kioto, Italia; en lo sucesivo, «Comité del RCDE»). Por «RCDE» se entenderá el «régimen para el comercio de derechos de emisión». En las presentes conclusiones, utilizaré tanto esta abreviatura como la expresión «régimen para el comercio de derechos de emisión».

[4](#) Este recurso se dirige contra el Ministero dell' Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (Ministerio de Medio Ambiente, de Protección del Territorio y del Mar, Italia), el Ministero dello Sviluppo economico (Ministerio de Desarrollo Económico, Italia) y el Comité del RCDE.

[5](#) Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo (DO 2003, L 275, p. 32), en su versión modificada por la Directiva 2009/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009 (DO 2009, L 140, p. 63) (en lo sucesivo, «Directiva 2003/87»).

[6](#) Las expresiones «relación de índole técnica» y «directamente relacionadas» se utilizan en la definición del concepto de «instalación» recogida en el artículo 3, letra e), de la Directiva 2003/87.

[7](#) En cuanto atañe a la definición de este concepto, me remito al punto 5 de las presentes conclusiones.

[8](#) Decreto Legislativo n.º 30 — Attuazione della direttiva 2009/29/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quota di emissione di gas a effetto serra (Decreto Legislativo n.º 30, de transposición de la Directiva 2009/29, por la que se modifica la Directiva 2003/87 con el fin de mejorar y extender el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero), de 13 de marzo de 2013 (GURI n.º 79, de 4 de abril de 2013; en lo sucesivo, «Decreto Legislativo n.º 30/2013»).

[9](#) Traducción libre.

[10](#) El régimen de «pequeños emisores» se describe en el artículo 38 del Decreto Legislativo n.º 30/2013 (que tiene por objeto transponer el artículo 27 de la Directiva 2003/87). El apartado 1, letra b), de ese artículo prevé que, a solicitud del interesado, el Comité del RCDE podrá excluir del régimen para el comercio de

derechos de emisión las instalaciones en las que se desarrollen actividades de «combustión» y cuya potencia térmica nominal total, aun siendo superior a 20 MW (y por tanto comprendidas en el anexo I de este Decreto), no rebase los 35 MW. En el caso de autos cabe pues preguntarse cuál es el interés de Granarolo en saber si las emisiones de la instalación de cogeneración se le deben imputar a ella o, al contrario, ser responsabilidad de EBS. En efecto, a la vista de los números notificados por las partes, parecería que, aun sumando la potencia de la instalación de cogeneración a la de la planta de producción, el valor obtenido sería inferior a 35 MW. No obstante, ha de hacerse constar a este respecto que, en la vista, Granarolo indicó que la razón por la que no quería que se le imputasen las emisiones de la instalación de cogeneración estribaba en que la capacidad de esta instalación podía incrementarse a voluntad de EBS (por ejemplo, con el fin de suministrar energía a terceros), lo cual podía dar lugar a que se alcanzase, o incluso superase, el umbral de 35 MW, sin que ella estuviera en condiciones de contener este riesgo.

[11](#) El contenido de esta regla se ha recordado en el punto 9 de las presentes conclusiones.

[12](#) Véase, en este sentido, la sentencia de 20 de junio de 2019, ExxonMobil Production Deutschland (C-682/17, EU:C:2019:518), apartados 62 y 63 y jurisprudencia citada.

[13](#) Véase el considerando 15 de la Directiva 2009/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, por la que se modifica la Directiva [2003/87] para perfeccionar y ampliar el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero (DO 2009, L 140, p. 63). Véanse asimismo, a este respecto, mis conclusiones presentadas en el asunto ExxonMobil Production Deutschland (C-682/17, EU:C:2019:167), punto 69.

[14](#) Este objetivo se enuncia en el artículo 1 de la Directiva 2003/87. Véanse asimismo las sentencias de 12 de abril de 2018, PPC Power (C-302/17, EU:C:2018:245), apartado 18, y de 17 de mayo de 2018, Evonik Degussa (C-229/17, EU:C:2018:323), apartado 41.

[15](#) Ha de precisarse que el Gobierno italiano considera que Granarolo sigue siendo el «titular» de la instalación de cogeneración. Examinaré el fundamento de esta alegación en la sección D de las presentes conclusiones.

[16](#) El subrayado es mío.

[17](#) Ha de señalarse, a los efectos oportunos, que la Comisión ha indicado en su documento «Guidance on the interpretation of Annex I of the EU ETS Directive (excluding aviation activities)» [«Orientaciones relativas a la interpretación del anexo I de la Directiva [2003/87] (con exclusión de las actividades de aviación)»], de 18 de marzo de 2010 (p. 16), que una instalación puede estar compuesta por varias unidades. Este documento está disponible en la dirección de Internet siguiente:
https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/docs/guidance_interpretation_en.pdf.

[18](#) Sentencia de 9 de junio de 2016 (C-158/15, EU:C:2016:422), apartado 30.

[19](#) Sentencia de 9 de junio de 2016, Elektriciteits Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ (C-158/15, EU:C:2016:422), apartado 30.

[20](#) He de precisar que esta interpretación refleja en esencia la propuesta por EBS en la vista, en el curso de la cual explicó que existe un vínculo técnico entre dos actividades cuando la paralización de la parte de la instalación dedicada a una de estas actividades bloquea el funcionamiento del resto de la instalación.

[21](#) Añado que, según Granarolo y EBS, también es técnicamente posible que EBS inyecte directamente la electricidad producida por la planta de cogeneración en la red eléctrica nacional.

[22](#) Sentencia de 9 de junio de 2016 (C-158/15, EU:C:2016:422).

[23](#) Llevado al extremo, este razonamiento supondría considerar, por ejemplo, que todas las empresas que están conectadas a la red eléctrica nacional desarrollan actividades que guardan una «relación de índole técnica» entre sí, lo cual, evidentemente, no es el caso.

[24](#) Asunto C-158/15, EU:C:2016:139, punto 27.

[25](#) En cambio, en el caso de que la instalación inicial estuviera compuesta de una única «unidad técnica» (lo cual no ocurre en el caso de autos), no descarto que, tras la cesión, siga existiendo una única y misma «instalación» desde un punto de vista técnico, pese a que las emisiones generadas por esta instalación se repartirían entre la cedente y la cesionaria en función de las partes de dicha instalación que estarían bajo su respectivo control.

[26](#) He de precisar que, de conformidad con el artículo 6, apartado 1, de esta Directiva, el permiso de emisión de gases de efecto invernadero puede cubrir *una o más instalaciones* en un mismo emplazamiento operado por un mismo titular. Así, no es tanto la necesidad de tener un permiso por «instalación», como la de poder vincular este permiso a la persona física o jurídica capaz de garantizar el seguimiento y la notificación de las emisiones, lo que me parece que prima en las disposiciones de dicha Directiva relativas a los requisitos de concesión de este permiso.

[27](#) Estas exigencias incluyen, entre otras, la necesidad de que dicho permiso contenga el nombre y la dirección del *titular*.

[28](#) Véase, en este sentido, la sentencia de 28 de julio de 2016, Vattenfall Europe Generation (C-457/15, EU:C:2016:613), apartado 30 y jurisprudencia citada.

[29](#) Ha de añadirse que si bien es cierto, como alega el Gobierno italiano, que la inclusión de una instalación en el RCDE depende esencialmente de sus características estructurales, tales como el tipo de actividad desarrollada, la potencia térmica nominal total y la cantidad de emisiones generadas, para que se conceda un permiso de emisión de gases de efecto invernadero es necesario sin embargo que concurren otras condiciones, enumeradas en el artículo 6 de la Directiva 2003/87.

[30](#) De igual modo, el considerando 11 de la Directiva 2003/87 prevé que «los Estados miembros deben asegurarse de que los *titulares* de determinadas actividades especificadas dispongan de un permiso de emisión de gases de efecto invernadero y controlen y notifiquen las emisiones de gases de efecto invernadero especificados en relación con esas actividades» (el subrayado es mío).

[31](#) Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación) (DO 2010, L 334, p. 17). Ha de precisarse que la definición del concepto de «instalación» recogida en el artículo 3, apartado 3, de esa Directiva es casi idéntica a la que figura en el artículo 3, letra e), de la Directiva 2003/87. La Comisión ha subrayado esta casi identidad en su Comunicación al Parlamento Europeo con arreglo al segundo párrafo del apartado 2 del artículo 251 del Tratado CE relativa a la posición Común del Consejo con vistas a la adopción de la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva

96/61/CE del Consejo [SEC (2003)364 final], disponible en la dirección de Internet siguiente: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1606224254398&uri=CELEX%3A52003SC0364> (en particular, en el párrafo sexto del punto 3.2.4, titulado «Otros cambios introducidos por el Consejo en la propuesta modificada»). Ha de indicarse que, a tenor del artículo 8 de la Directiva 2003/87, los Estados miembros están obligados a adoptar «las medidas necesarias para que [...] las condiciones y el procedimiento de expedición del permiso de emisión de gases de efecto invernadero se coordinen con los de expedición del permiso contemplado en [la Directiva 2010/75].»

32 La existencia de varios titulares respecto a diversas partes de una misma instalación me parece, en cualquier caso, de todo punto posible tanto en el marco de la Directiva 2003/87 como en el de la Directiva 2010/75. Ciertamente, el concepto de «titular» en el sentido del artículo 3, letra f), de esta primera Directiva difiere del definido en el artículo 3, punto 15, de esta segunda Directiva, en la medida en que, como recordó la Comisión en la vista, esta última disposición designa a «cualquier persona física o jurídica que explote, *total o parcialmente*, la instalación» y no se limita, pues, a quien «opere o controle *la* [en la versión francesa, «*une*»] instalación» (el subrayado es mío). Sin embargo, el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2003/87 prevé que «la autoridad competente expedirá un permiso de emisión de gases de efecto invernadero que conceda autorización para emitir gases de efecto invernadero desde *la totalidad o una parte* de una instalación [...]» (el subrayado es mío).

33 Como subraya Granarolo, la Comisión ha indicado en su documento «Guidance on the interpretation of Annex I of the EU ETS Directive (excluding aviation activities)» [«Orientaciones relativas a la interpretación del anexo I de la Directiva [2003/87] (con exclusión de las actividades de aviación)»], de 18 de marzo de 2010 (p. 16), que la «regla de agrupación» tiene como objetivo tratar de igual modo a las instalaciones de una misma capacidad, aun cuando una desarrolle su actividad a través de numerosas pequeñas unidades de producción y la otra, al contrario, por medio de una sola unidad más grande. El vínculo al sitio de Internet en el que este documento está disponible se recoge en la nota 17 de las presentes conclusiones.

34 En cualquier caso, ha de recordarse que, de conformidad con el artículo 27, apartado 1, de la Directiva 2003/87 (relativo a lo que comúnmente se denomina el «régimen de los pequeños emisores»), los Estados miembros también pueden excluir del RCDE, en determinadas condiciones, las instalaciones que, aun cuando rebasen el umbral de 20 MW, tengan una potencia térmica nominal inferior a 35 MW. De ello se deduce que, incluso aplicando la regla de agrupación del artículo 3 del anexo I de esta Directiva, tras una cesión y considerando que no existe más que una sola instalación que agrupa la actividad cedida y las de la cesionaria, dicha instalación podría, pese a todo, quedar excluida del RCDE.

35 Véase el punto 16 de las presentes conclusiones.

36 A título ejemplificativo, Granarolo indica que, en uno de sus otros emplazamientos industriales (diferente del de Pasturago di Vernate), su instalación de cogeneración fue desmantelada y que EBS construyó, en las inmediaciones de la planta de producción de ese emplazamiento, una nueva instalación de cogeneración. El hecho de que esta última instalación sea objeto de un contrato de suministro de energía entre EBS y Granarolo no ha tenido como consecuencia que las correspondientes emisiones se hayan imputado a esta última sociedad.