Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

28 avril 2016*

«Renvoi préjudiciel — Système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union européenne — Directive 2003/87/CE — Article 10 bis, paragraphe 5 — Méthode d'allocation des quotas — Allocation des quotas à titre gratuit — Mode de calcul du facteur de correction uniforme transsectoriel — Décision 2011/278/UE — Article 15, paragraphe 3 — Décision 2013/448/UE — Article 4 — Annexe II — Validité»

Dans les affaires jointes C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 et C-391/14 à C-393/14,

ayant pour objet des demandes de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduites par le Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (tribunal administratif régional de Basse-Autriche, Autriche), le Raad van State (Conseil d'État, Pays-Bas) et le Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (tribunal administratif régional du Latium, Italie) par décisions, respectivement, des 10 avril 2014 (affaires C-191/14 et C-192/14), 11 juin 2014 (affaire C-295/14) et 3 juillet 2014 (affaires C-389/14 et C-391/14 à C-393/14), parvenues à la Cour les 17 avril, 16 juin et 18 août 2014, dans les procédures

Borealis Polyolefine GmbH

contre

Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (C-191/14),

OMV Refining & Marketing GmbH

contre

Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (C-192/14),

DOW Benelux BV e.a.

contre

Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (C-295/14),

Esso Italiana Srl,

Eni SpA,

Linde Gas Italia Srl

contre

* Langues de procédure: l'allemand, le néerlandais et l'italien.

Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto,

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

en présence de:

Edison SpA (C-389/14),

Api Raffineria di Ancona SpA

contre

Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto,

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero dello Sviluppo economico,

en présence de:

Edison SpA (C-391/14),

Lucchini in Amministrazione Straordinaria SpA

contre

Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto,

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero dello Sviluppo economico,

en présence de:

Cofely Italia SpA (C-392/14),

et

Dalmine SpA

contre

Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto,

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero dello Sviluppo economico,

en présence de:

Cofely Italia SpA,

Buzzi Unicem SpA (C-393/14),

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M[me] R. Silva de Lapuerta, président de la première chambre, faisant fonction de président de la deuxième chambre, MM. J. L. da Cruz Vilaça, A. Arabadjiev, C. Lycourgos et J.-C. Bonichot (rapporteur), juges,

avocat général: M[me] J. Kokott,

greffier: M. K. Malacek, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 3 septembre 2015,

considérant les observations présentées:

— pour Borealis Polyolefine GmbH, par M[es] B. Windisch-Altieri, Rechtsanwältin, et G. van Thuyne, advocaat,

— pour OMV Refining & Marketing GmbH, par M[es] B. Windisch-Altieri, Rechtsanwältin, et G. van Thuyne, advocaat,

— pour DOW Benelux BV, par M[es] M. G. J. Maas-Cooymans et B. Ebben, advocaten,

— pour Esso Nederland BV et ExxonMobil Chemical Holland BV, par M[es] P. Wytinck, V. M. Y. van 't Lam, A. ten Veen et B. Hoorelbeke, advocaten,

— pour Yara Sluiskil BV e.a., par M[es] L. Spaans, H. van Geen et G. van Thuyne, advocaten,

— pour BP Raffinaderij Rotterdam BV e.a., par M[es] N. H. van den Biggelaar et I. F. Kieft, advocaten,

— pour Esso Italiana Srl, par M[es] A. Capria, E. Gardini et A. Lirosi, avvocati,

— pour Eni SpA, par M[es] L. Torchia, V. Vecchione et G. Fortuna, avvocati,

— pour Linde Gas Italia Srl, par M[es] L. Biamonti, P. De Caterini et A. Lo Gaglio, avvocati,

— pour Api Raffineria di Ancona SpA, par M[es] F. Carabba Tettamanti et G. Zurlo, avvocati,

— pour Lucchini in Amministrazione Straordinaria SpA et Dalmine SpA, par M[es] F. Bucchi et M. V. La Rosa, avvocati,

— pour Buzzi Unicem SpA, par M[es] M. Protto et C. Vivani, avvocati,

— pour le gouvernement néerlandais, par M[mes] M. Bulterman, C. S. Schillemans et M. de Ree ainsi que par M. J. Langer, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement allemand, par M. T. Henze et M[me] K. Petersen, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement espagnol, par M[me] A. Gavela Llopis et M. L. Banciella Rodríguez-Miñón, en qualité d'agents,

— pour la Commission européenne, par MM. E. White, C. Hermes, K. Mifsud-Bonnici, E. Manhaeve ainsi que par M[me] L. Pignataro-Nolin, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 12 novembre 2015,

rend le présent

Arrêt

1 Les demandes de décision préjudicielle portent, d'une part, sur la validité de l'article 15, paragraphe 3, de la décision 2011/278/UE de la Commission, du 27 avril 2011, définissant des règles transitoires pour l'ensemble de l'Union concernant l'allocation harmonisée de quotas d'émission à titre gratuit conformément à l'article 10 bis de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 130, p. 1), et, d'autre part, sur la validité de l'article 4 et de l'annexe II de la décision 2013/448/UE de la Commission, du 5 septembre 2013, concernant les mesures nationales d'exécution pour l'allocation transitoire à titre gratuit de quotas d'émission de gaz à effet de serre conformément à l'article 11, paragraphe 3, de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 240, p. 27).

2 Ces demandes ont été présentées dans le cadre de litiges opposant des entreprises, productrices de gaz à effet de serre, aux autorités nationales compétentes pour l'allocation des quotas d'émission de gaz à effet de serre (ci-après les «quotas») à titre gratuit en Italie, aux Pays-Bas et en Autriche au sujet de la validité des décisions nationales d'allocation de quotas pour la période allant de 2013 à 2020, adoptées en mettant en œuvre le facteur de correction uniforme transsectoriel (ci-après le «facteur de correction»), prévu à l'article 10 bis, paragraphe 5, de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 octobre 2003, établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil (JO L 275, p. 32), telle que modifiée par la directive 2009/29/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 avril 2009 (JO L 140, p. 63) (ci-après la «directive 2003/87»).

Le cadre juridique

La directive 2003/87

3 L'article 2, paragraphe 1, de la directive 2003/87 dispose:

«La présente directive s'applique aux émissions résultant des activités indiquées à l'annexe I et aux gaz à effet de serre énumérés à l'annexe II.»

4 L'article 3, sous e), f), t) et u), de cette directive définit ainsi les termes suivants:

«e) 'installation', une unité technique fixe où se déroulent une ou plusieurs des activités indiquées à l'annexe I ainsi que toute autre activité s'y rapportant directement qui est liée techniquement aux activités exercées sur le site et qui est susceptible d'avoir des incidences sur les émissions et la pollution;

f) 'exploitant', toute personne qui exploite ou contrôle une installation ou, lorsque la législation nationale le prévoit, toute personne à qui un pouvoir économique déterminant sur le fonctionnement technique de l'installation a été délégué;

[...]

t) ‘combustion’, toute oxydation de combustibles quelle que soit l’utilisation faite de la chaleur, de l’énergie électrique ou mécanique produites par ce processus et toutes autres activités s’y rapportant, y compris la destruction des effluents gazeux;

u) ‘producteur d’électricité’, une installation qui, à la date du 1er janvier 2005 ou ultérieurement, a produit de l’électricité destinée à la vente à des tiers et dans laquelle n’a lieu aucune activité énumérée dans l’annexe I, autre que la ‘combustion de combustibles’.»

5 L’article 9 de la directive 2003/87, intitulé «Quantité de quotas pour l’ensemble de la Communauté», dispose:

«La quantité de quotas délivrée chaque année pour l’ensemble de la Communauté à compter de 2013 diminue de manière linéaire à partir du milieu de la période 2008-2012. Cette quantité diminue d’un facteur linéaire de 1,74 % par rapport au total annuel moyen de quotas délivré par les États membres conformément aux décisions de la Commission relatives à leurs plans nationaux d’allocation de quotas pour la période 2008-2012.

La Commission publie, au plus tard le 30 juin 2010, la quantité totale de quotas pour l’ensemble de la Communauté pour 2013, en se fondant sur les quantités totales de quotas délivrées ou à délivrer par les États membres conformément aux décisions de la Commission relatives à leurs plans nationaux d’allocation de quotas pour la période 2008-2012.

[...]»

6 L’article 9 bis de ladite directive, intitulé «Adaptation de la quantité de quotas délivrée pour l’ensemble de la Communauté», est libellé comme suit:

«1. En ce qui concerne les installations qui ont été incluses dans le système communautaire au cours de la période 2008-2012 au titre de l’article 24, paragraphe 1, la quantité de quotas à délivrer à compter du 1er janvier 2013 est adaptée pour tenir compte de la quantité annuelle moyenne de quotas délivrés pour ces installations au cours de la période de leur inclusion, elle-même adaptée en utilisant le facteur linéaire visé à l’article 9.

2. En ce qui concerne les installations qui poursuivent les activités énumérées à l’annexe I et ne sont intégrées dans le système communautaire qu’à compter de 2013, les États membres veillent à ce que les exploitants desdites installations présentent à l’autorité compétente concernée des données d’émissions dûment étayées et vérifiées de manière indépendante afin que ces données puissent être prises en considération en vue de l’adaptation de la quantité de quotas à délivrer pour l’ensemble de la Communauté.

Ces données sont communiquées à l’autorité compétente concernée le 30 avril 2010 au plus tard, conformément aux dispositions adoptées en vertu de l’article 14, paragraphe 1.

Si les données communiquées sont dûment étayées, l’autorité compétente en informe la Commission, le 30 juin 2010 au plus tard, et la quantité de quotas à délivrer, adaptée en utilisant le facteur linéaire visé à l’article 9, est adaptée en conséquence. En ce qui concerne les installations émettant des gaz à effet de serre autres que le CO_2, l’autorité compétente peut notifier une quantité d’émissions plus faible en fonction du potentiel de réduction des émissions desdites installations.

3. La Commission publie, le 30 septembre 2010 au plus tard, les quantités adaptées visées aux paragraphes 1 et 2.

[...]»

7 L'article 10, paragraphe 1, de la même directive prévoit:

«À compter de 2013, les États membres mettent aux enchères l'intégralité des quotas qui ne sont pas délivrés à titre gratuit conformément aux articles 10 *bis* et 10 *quater*. Le 31 décembre 2010 au plus tard, la Commission fixe et publie le montant estimé de quotas à mettre aux enchères.»

8 L'article 10 bis de la directive 2003/87, intitulé «Règles communautaires transitoires concernant la délivrance de quotas à titre gratuit», est rédigé ainsi:

«1. Le 31 décembre 2010 au plus tard, la Commission arrête des mesures d'exécution pleinement harmonisées à l'échelle communautaire relatives à l'allocation harmonisée des quotas visés aux paragraphes 4, 5, 7 et 12, y compris toute disposition nécessaire pour l'application harmonisée du paragraphe 19.

Ces mesures, qui visent à modifier des éléments non essentiels de la présente directive en la complétant, sont arrêtées en conformité avec la procédure de réglementation avec contrôle visée à l'article 23, paragraphe 3.

Les mesures visées au premier alinéa déterminent, dans la mesure du possible, des référentiels ex[ ]ante pour la Communauté, de façon à garantir que les modalités d'allocation des quotas encouragent l'utilisation de techniques efficaces pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et améliorer le rendement énergétique, en recourant aux techniques les plus efficaces, aux solutions et aux procédés de production de remplacement, à la cogénération à haut rendement, à la récupération efficace d'énergie à partir des gaz résiduaires, à l'utilisation de la biomasse, ainsi qu'au captage et au stockage du CO_2, lorsque ces moyens sont disponibles, et n'encouragent pas l'accroissement des émissions. Aucun quota n'est délivré à titre gratuit pour la production d'électricité, à l'exception des cas relevant de l'article 10 *quater* et de l'électricité produite à partir de gaz résiduaires.

Pour chaque secteur et sous-secteur, en principe, le référentiel est calculé pour les produits et non pour les intrants, de manière à maximiser la réduction des émissions de gaz à effet de serre et les gains d'efficacité énergétique tout au long du processus de production du secteur ou du sous-secteur concerné.

Pour la définition des principes à appliquer afin de déterminer les référentiels ex ante à utiliser dans les différents secteurs et sous-secteurs, la Commission consulte les parties intéressées, y compris les secteurs et sous-secteurs concernés.

Une fois approuvé par la Communauté un accord international sur le changement climatique menant à des réductions contraignantes des émissions de gaz à effet de serre comparables à celles en vigueur dans la Communauté, la Commission réexamine ces mesures pour faire en sorte que l'allocation de quotas à titre gratuit n'ait lieu que dans les cas où elle se justifie pleinement à la lumière dudit accord.

2. Pour définir les principes d'établissement des référentiels ex[ ]ante par secteur ou sous-secteur, le point de départ est la performance moyenne des 10 % d'installations les plus efficaces d'un secteur ou sous-secteur de la Communauté pendant les années 2007-2008. La Commission consulte les parties intéressées, y compris les secteurs et sous-secteurs concernés.

Les règlements adoptés au titre des articles 14 et 15 prévoient des règles harmonisées relatives à la surveillance, à la déclaration et à la vérification des émissions de gaz à effet de serre issus de la production en vue d'établir les référentiels ex[ ]ante.

3. Sous réserve des paragraphes 4 et 8, et sans préjudice de l'article 10 *quater,* aucun quota n'est alloué à titre gratuit aux producteurs d'électricité, aux installations de captage de CO_2, aux pipelines destinés au transport de CO_2 ou aux sites de stockage de CO_2.

4. Des quotas gratuits sont alloués au chauffage urbain ainsi qu'à la cogénération à haut rendement telle que définie par la directive 2004/8/CE en vue de répondre à une demande économiquement justifiable par rapport à la production de chaleur ou de froid. Chaque année postérieure à 2013, le total des quotas délivrés à ces installations pour la production de ce type de chaleur est adapté en utilisant le facteur linéaire visé à l'article 9.

5. La quantité annuelle maximale de quotas servant de base au calcul des quotas pour les installations qui ne sont pas couvertes par le paragraphe 3 et qui ne sont pas de nouveaux entrants n'est pas supérieure à la somme:

a) de la quantité annuelle totale pour l'ensemble de la Communauté, telle que déterminée en vertu de l'article 9, multipliée par la part des émissions des installations qui ne sont pas couvertes par le paragraphe 3 dans les émissions totales moyennes vérifiées au cours de la période 2005-2007 en provenance d'installations incluses dans le système communautaire au cours de la période 2008-2012; et

b) des émissions annuelles totales moyennes vérifiées au cours de la période 2005-2007 qui ne sont incluses dans le système communautaire qu'à partir de 2013 et qui ne sont pas couvertes par le paragraphe 3, adaptées à l'aide du facteur linéaire visé à l'article 9.

Un [facteur de correction] est appliqué, le cas échéant.

[...]

7. 5 % de la quantité de quotas délivrée pour la Communauté conformément aux articles 9 et 9 *bis* pour la période 2013-2020 sont réservés aux nouveaux entrants; il s'agit du pourcentage maximal qui peut être alloué aux nouveaux entrants conformément aux règles adoptées en application du paragraphe 1 du présent article. [...]

Les quantités de quotas allouées sont adaptées à l'aide du facteur linéaire visé à l'article 9.

Aucun quota n'est délivré à titre gratuit pour la production d'électricité par de nouveaux entrants.

[...]

11. Sous réserve des dispositions de l'article 10 *ter,* la quantité de quotas allouée gratuitement conformément aux paragraphes 4 à 7 du présent article en 2013 correspond à 80 % de la quantité fixée conformément aux mesures visées au paragraphe 1. L'allocation de quotas à titre gratuit diminue ensuite chaque année en quantités égales, pour atteindre 30 % à compter de 2020, en vue de parvenir à la suppression des quotas gratuits en 2027.

[...]»

9 L'article 11, paragraphe 2, de la directive 2003/87 prévoit:

«Au plus tard le 28 février de chaque année, les autorités compétentes délivrent la quantité de quotas allouée pour l'année concernée, calculée conformément aux articles 10, 10 *bis* et 10 *quater.*»

10 L'article 23, paragraphe 3, de cette directive dispose:

«Dans le cas où il est fait référence au présent paragraphe, l'article 5 *bis*, paragraphes 1 à 4, et l'article 7 de la décision 1999/468/CE s'appliquent, dans le respect des dispositions de l'article 8 de celle-ci.»

La directive 2009/29/CE

11 Les considérants 3, 5, 13, 14, 19 et 21 de la directive 2009/29/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 avril 2009, modifiant la directive 2003/87 afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (JO L 140, p. 63), sont libellés ainsi:

«(3) Le Conseil européen de mars 2007 a pris l'engagement ferme de réduire, d'ici à 2020, les émissions globales de gaz à effet de serre de la Communauté d'au moins 20 % par rapport à leurs niveaux de 1990, voire de 30 % pour autant que les autres pays développés s'engagent à atteindre des réductions d'émissions comparables et que les pays en développement plus avancés sur le plan économique apportent une contribution adaptée à leurs responsabilités et à leurs capacités respectives. Il convient que, d'ici à 2050, les émissions mondiales de gaz à effet de serre aient diminué d'au moins 50 % par rapport à leurs niveaux de 1990. [...]

[...]

(5) Afin de contribuer à la réalisation de ces objectifs à long terme, il est opportun de définir une progression prévisible qui servira de base pour déterminer les réductions d'émissions auxquelles devront procéder les installations relevant du système communautaire. Pour que la Communauté puisse respecter dans des conditions économiquement acceptables son engagement de réduire ses émissions de gaz à effet de serre d'au moins 20 % par rapport aux niveaux de 1990, il convient que, d'ici à 2020, les [quotas] alloués à ces installations soient inférieurs de 21 % aux niveaux d'émissions desdites installations en 2005.

[...]

(13) Il convient que la quantité de quotas délivrée pour la Communauté, calculée à partir du milieu de la période 2008-2012, diminue de façon linéaire, de sorte que le système d'échange de [quotas] entraîne au fil du temps des réductions progressives et prévisibles des émissions. Il importe que la diminution annuelle des quotas soit égale à 1,74 % des quotas délivrés par les États membres en vertu des décisions de la Commission concernant les plans nationaux d'allocation pour la période 2008-2012, de manière à ce que le système communautaire contribue, dans des conditions économiquement acceptables, au respect de l'engagement pris par la Communauté de réduire ses émissions globales d'au moins 20 % d'ici à 2020.

(14) [...] Après la délivrance des quotas pour la période 2008-2012, la Commission publiera la quantité de quotas délivrée pour la Communauté. Il convient d'adapter la quantité de quotas délivrée pour la Communauté afin de tenir compte des installations incluses dans le système communautaire, ou qui en sont exclues, pendant la période 2008-2012 ou à partir de 2013.

[...]

(19) En conséquence, il convient que, à compter de 2013, la mise aux enchères intégrale soit la règle pour le secteur de l'électricité, qui a la possibilité de répercuter la hausse du coût du CO_2, et qu'aucun quota gratuit ne soit délivré pour le captage et le stockage du CO_2, ces activités étant déjà encouragées par l'absence d'obligation de restituer des quotas pour les émissions qui sont stockées. [...]

[...]

(21) Pour les autres secteurs couverts par le système communautaire, il y a lieu de mettre en place un système transitoire en vertu duquel la quantité de quotas délivrés à titre gratuit en 2013 représenterait 80 % de la quantité correspondant au pourcentage des émissions globales de la Communauté pendant la période 2005-2007 imputable aux installations concernées, en proportion de la quantité annuelle totale de quotas pour l'ensemble de la Communauté. Il convient que, par la suite, l'allocation de quotas à titre gratuit diminue chaque année d'une quantité égale, pour atteindre 30 % de quotas gratuits à compter de 2020, en vue de parvenir à la suppression des quotas gratuits en 2027.»

La décision 2011/278

12 Les considérants 21 et 32 de la décision 2011/278 sont ainsi libellés:

«(21) Lorsque de la chaleur mesurable est échangée entre deux installations ou davantage, il convient que l'allocation de [quotas] à titre gratuit repose sur la chaleur consommée par une installation et tienne compte du risque de fuite de carbone. C'est pourquoi, pour faire en sorte que le nombre de [quotas] à allouer à titre gratuit soit indépendant de l'entité produisant la chaleur, il convient que les [quotas] soient alloués au consommateur de chaleur.

[...]

(32) Il est également approprié que les référentiels de produits tiennent compte de la récupération efficace d'énergie à partir des gaz résiduaires et des émissions liées à l'utilisation de ces gaz. À cet effet, la teneur en carbone de ces gaz résiduaires a été prise en compte dans une large mesure aux fins de la détermination des valeurs des référentiels relatifs aux produits dont la fabrication génère des gaz résiduaires. Lorsque des gaz résiduaires sont exportés du procédé de production en dehors des limites du système du référentiel de produit pertinent et sont brûlés pour la production de chaleur en dehors des limites du système d'un procédé faisant l'objet d'un référentiel, telles que définies à l'annexe I, il y a lieu de prendre en compte les émissions connexes en allouant des [quotas] supplémentaires sur la base du référentiel de chaleur ou de combustibles. À la lumière du principe général selon lequel aucun [quota] ne doit être alloué à titre gratuit pour la production d'électricité, afin d'éviter des distorsions de concurrence indues sur les marchés de l'électricité destinée aux installations industrielles et compte tenu du coût du carbone compris dans le prix de l'électricité, il convient que, lorsque des gaz résiduaires sont exportés du procédé de production hors des limites du système du référentiel de produit pertinent et sont brûlés à des fins de production d'électricité, aucun quota supplémentaire ne soit alloué en plus de la part allouée des quotas correspondant à la teneur en carbone du gaz résiduaire qui est prise en compte dans le référentiel de produit applicable.»

13 L'article 10 de la décision 2011/278 est rédigé dans ces termes:

«[...]

2. Pour calculer ce nombre, les États membres commencent par déterminer, séparément pour chaque sous-installation, le nombre annuel provisoire de [quotas] alloués à titre gratuit, de la manière suivante:

a) pour chaque sous-installation avec référentiel de produit, le nombre annuel provisoire de [quotas] alloués à titre gratuit pour une année donnée correspond à la valeur de ce référentiel de produit figurant à l'annexe I, multipliée par le niveau d'activité historique relatif au produit correspondant;

b) pour:
   i) la sous-installation avec référentiel de chaleur, le nombre annuel provisoire de [quotas] alloués à titre gratuit pour une année donnée correspond à la valeur du référentiel de chaleur applicable à la chaleur mesurable figurant à l'annexe I, multipliée par le niveau d'activité historique relatif à la chaleur pour la consommation de chaleur mesurable;
   ii) la sous-installation avec référentiel de combustibles, le nombre annuel provisoire de [quotas] alloués à titre gratuit pour une année donnée correspond à la valeur du référentiel de combustibles figurant à l'annexe I, multipliée par le niveau d'activité historique relatif aux combustibles pour les combustibles consommés;
   iii) la sous-installation avec émissions de procédé, le nombre annuel provisoire de [quotas] alloués à titre gratuit pour une année donnée correspond au niveau d'activité historique relatif au procédé, multiplié par 0,9700.

[...]

9. La quantité annuelle totale finale de [quotas] alloués à titre gratuit à chaque installation en place, à l'exception des installations relevant de l'article 10 *bis*, paragraphe 3, de la directive [2003/87], correspond à la quantité annuelle totale provisoire de [quotas] alloués à titre gratuit à chaque installation, déterminée conformément au paragraphe 7, multipliée par le [facteur de correction] défini conformément à l'article 15, paragraphe 3.

Pour les installations relevant de l'article 10 *bis*, paragraphe 3, de la directive [2003/87] qui remplissent les conditions d'allocation de [quotas] à titre gratuit, la quantité annuelle totale finale de [quotas] alloués à titre gratuit correspond à la quantité annuelle totale provisoire de [quotas] alloués à titre gratuit à chaque installation déterminée conformément au paragraphe 7, ajustée chaque année au moyen du facteur linéaire défini à l'article 10 *bis*, paragraphe 4, de la directive [2003/87], en utilisant comme référence la quantité annuelle totale provisoire de [quotas] alloués à titre gratuit à l'installation concernée pour l'année 2013.»

14 L'article 15 de la décision 2011/278, intitulé «Mesures d'exécution nationales», prévoit:

«1. En vertu de l'article 11, paragraphe 1, de la directive [2003/87], les États membres sont tenus de présenter à la Commission, pour le 30 septembre 2011 au plus tard, au moyen d'un modèle électronique fourni par celle-ci, la liste des installations couvertes par la directive [2003/87] qui sont situées sur leur territoire, y compris les installations identifiées conformément à l'article 5.

[...]

3. Dès réception de la liste visée au paragraphe 1 du présent article, la Commission examine l'inclusion de chaque installation sur la liste, ainsi que les quantités annuelles totales provisoires correspondantes de [quotas] alloués à titre gratuit.

Après la notification, par tous les États membres, des quantités annuelles totales provisoires de [quotas] alloués à titre gratuit durant la période 2013-2020, la Commission détermine le [facteur de correction] visé à l'article 10 *bis*, paragraphe 5, de la directive [2003/87]. Ce facteur est déterminé en comparant la somme des quantités annuelles totales provisoires de [quotas] alloués à titre gratuit aux installations non productrices d'électricité chaque année durant la période 2013-2020 sans application des facteurs indiqués à l'annexe VI à la quantité annuelle de quotas calculée conformément à l'article 10 *bis*, paragraphe 5, de la directive [2003/87] pour les installations qui ne sont ni des producteurs d'électricité ni de nouveaux entrants, en tenant compte de la part correspondante de la quantité annuelle totale pour l'ensemble de l'Union, déterminée conformément à l'article 9 de ladite directive, et de la quantité correspondante d'émissions qui ne sont intégrées dans le système d'échange de l'Union qu'à partir de 2013.

4. Si la Commission ne rejette pas l'inscription d'une installation sur cette liste, y compris les quantités annuelles totales provisoires correspondantes de [quotas] alloués à titre gratuit à cette installation, l'État membre concerné procède à la détermination de la quantité annuelle finale de [quotas] alloués à titre gratuit pour chaque année durant la période 2013-2020, conformément à l'article 10, paragraphe 9, de la présente décision.

[...]»

La décision 2013/448

15 Les considérants 22, 23 et 25 de la décision 2013/448 sont libellés ainsi qu'il suit:

«(22) L'article 10 *bis*, paragraphe 5, de la directive [2003/87] limite la quantité annuelle de quotas qui sert de base au calcul des quotas alloués à titre gratuit aux installations non couvertes par l'article 10 *bis*, paragraphe 3, de ladite directive. Cette limite se compose de deux éléments visés aux points a) et b) de l'article 10 *bis*, paragraphe 5, de la directive [2003/87], qui sont déterminés chacun par la Commission sur la base des quantités calculées en vertu des articles 9 et 9 *bis* de ladite directive, des données publiques du registre de l'Union et des informations fournies par les États membres concernant en particulier la part des émissions provenant des producteurs d'électricité et d'autres installations non admissibles au bénéfice d'une allocation à titre gratuit visés à l'article 10 *bis*, paragraphe 3, de la directive [2003/87] ainsi que les émissions vérifiées, pour la période 2005-2007, des installations seulement incluses dans le [système d'échange de quotas] de l'Union européenne à partir de 2013, le cas échéant, compte tenu des dernières données scientifiques relatives au potentiel de réchauffement planétaire des gaz à effet de serre.

(23) La limite fixée à l'article 10 *bis*, paragraphe 5, de la directive [2003/87] ne doit pas être dépassée, ce que garantit l'application d'un [facteur de correction] annuel qui, si nécessaire, réduit de manière uniforme le nombre de quotas alloués gratuitement à toutes les installations admissibles au bénéfice d'une telle allocation. Les États membres doivent tenir compte de ce facteur lorsqu'ils arrêtent, sur la base des allocations provisoires et de la présente décision, les quantités annuelles définitives de quotas allouées aux installations. L'article 15, paragraphe 3, de la décision [2011/278] dispose que la Commission détermine le [facteur de correction] en comparant la somme des quantités annuelles totales provisoires de quotas allouées à titre gratuit par les États membres à la limite fixée à l'article 10 *bis*, paragraphe 5, comme indiqué à l'article 15, paragraphe 3, de ladite décision.

[...]

(25) La limite fixée à l'article 10 *bis*, paragraphe 5, de la directive [2003/87] s'élève à 809 315 756 quotas en 2013. Pour déterminer cette limite, la Commission a, dans un premier temps, recueilli des informations auprès des États membres et des pays AELE-EEE pour savoir si les installations pouvaient être considérées comme des producteurs d'électricité ou d'autres installations couvertes par l'article 10 *bis*, paragraphe 3, de la directive [2003/87]. Elle a ensuite déterminé la part des émissions produites entre 2005 et 2007 par les installations ne relevant pas de ces dispositions, mais incluses dans le [système d'échange de quotas] de l'Union européenne au cours de la période 2008-2012. La Commission a alors appliqué cette part de 34,78289436 % à la quantité déterminée sur la base de l'article 9 de la directive [2003/87] (1 976 784 044 quotas). Au résultat de ce calcul, elle a ensuite ajouté 121 733 050 quotas, sur la base des émissions annuelles moyennes vérifiées des installations en question pour la période 2005-2007, compte tenu de l'extension du [système d'échange de quotas] de l'Union européenne en 2013. À cet égard, la Commission a utilisé les informations fournies par les États membres et les pays de l'AELE-EEE pour l'adaptation du plafond. Lorsque les émissions annuelles vérifiées pour la période

2005-2007 n'étaient pas disponibles, la Commission a extrapolé, dans la mesure du possible, les chiffres d'émission correspondants à partir des émissions vérifiées des années antérieures en appliquant le facteur de 1,74 % en sens inverse. La Commission a consulté les autorités des États membres qui ont confirmé les informations et données utilisées à cet effet. La comparaison de la limite fixée à l'article 10 *bis*, paragraphe 5, de la directive [2003/87] et de la somme des quantités annuelles provisoires de quotas allouées à titre gratuit sans application des facteurs visés à l'annexe VI de la décision [2011/278] donne le [facteur de correction] annuel figurant à l'annexe II de la présente décision.»

16 L'article 4 de la décision 2013/448 prévoit:

«Le [facteur de correction] visé à l'article 10 *bis*, paragraphe 5, de la directive [2003/87] et déterminé conformément à l'article 15, paragraphe 3, de la décision [2011/278] figure à l'annexe II de la présente décision.»

17 L'annexe II de la décision 2013/448 prévoit:

«Année	Facteur de correction transsectoriel
2013	94,272151 %
2014	92,634731 %
2015	90,978052 %
2016	89,304105 %
2017	87,612124 %
2018	85,903685 %
2019	84,173950 %
2020	82,438204 %»

Les litiges au principal et les questions préjudicielles

Dans les affaires C-191/14 et C-192/14

18 Borealis Polyolefine GmbH (ci-après «Borealis») et OMV Refining & Marketing GmbH (ci-après «OMV») sont éligibles à une allocation de quotas à titre gratuit pour les années allant de 2013 à 2020. Le Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (ministre fédéral de l'Agriculture, de la Sylviculture, de l'Environnement et de l'Eau) a déterminé, en appliquant le facteur de correction, par décisions, la quantité définitive des quotas à allouer à Borealis et à OMV pour cette période.

19 Borealis et OMV ont saisi, respectivement dans l'affaire C-191/14 et dans l'affaire C-192/14, le Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (tribunal administratif régional de Basse-Autriche) d'un recours contre ces décisions. Au soutien de leurs recours, elles font, notamment, valoir que les décisions 2011/278 et 2013/448 sont partiellement invalides. En effet, l'article 15, paragraphe 3, de la décision 2011/278, qui précise les modalités de calcul du facteur de correction, ainsi que l'article 4 de la décision 2013/448, par lequel la Commission a fixé ce facteur, modifieraient des éléments essentiels de la directive 2003/87 et, notamment, de l'article 10 bis, paragraphe 5, de cette dernière. Ainsi, ces deux premières dispositions seraient illégales et les décisions nationales dans lesquelles il est fait application de ce facteur le seraient également.

20 Dans ces conditions, le Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (tribunal administratif régional de Basse-Autriche) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) La décision 2013/448 est-elle nulle et contraire à l'article 10 bis, paragraphe 5, de la directive 2003/87 dans la mesure où elle exclut de la base de calcul visée à l'article 10 bis, paragraphe 5, premier alinéa, sous a) et b), les émissions dues aux gaz résiduaires qui sont produites par des installations relevant de l'annexe I de la directive 2003/87 et à la chaleur qui est utilisée par des installations relevant de l'annexe I de la directive 2003/87 et qui provient d'installations de cogénération, pour lesquelles une allocation de quotas à titre gratuit est autorisée conformément à l'article 10 bis, paragraphes 1 et 4, de la directive 2003/87 et à la décision 2011/278?

2) La décision 2013/448 est-elle nulle et contraire à l'article 3, sous e) et u), de la directive 2003/87, individuellement et/ou en combinaison avec l'article 10 bis, paragraphe 5, de la directive 2003/87, dans la mesure où elle indique que les émissions de CO_2 dues aux gaz résiduaires produites par les installations relevant de l'annexe I de la directive 2003/87 et à la chaleur qui est utilisée par les installations relevant de l'annexe I de la directive 2003/87 et qui a été produite par des installations de cogénération, sont des émissions provenant des 'producteurs d'électricité'?

3) La décision 2013/448 est-elle nulle et contraire aux objectifs de la directive 2003/87 dans la mesure où elle crée un déséquilibre en excluant les émissions dues à la combustion de gaz résiduaires et à la chaleur produite par la cogénération de la base de calcul visée à l'article 10 bis, paragraphe 5, premier alinéa, sous a) et b), alors que celles-ci ouvrent droit à l'allocation de quotas à titre gratuit conformément à l'article 10 bis, paragraphes 1 et 4, de la directive 2003/87 et à la décision 2011/278?

4) La décision 2011/278 est-elle nulle et contraire à l'article 290 TFUE et à l'article 10 bis, paragraphe 5, de la directive 2003/87 dans la mesure où son article 15, paragraphe 3, modifie l'article 10 bis, paragraphe 5, premier alinéa, sous a) et b), de la directive 2003/87 en ce sens qu'il remplace les termes 'installations qui ne sont pas couvertes par le paragraphe 3' par [les termes] 'installations non productrices d'électricité'?

5) La décision 2013/448 est-elle nulle et contraire à l'article 23, paragraphe 3, de la directive 2003/87 dans la mesure où cette décision n'a pas été adoptée sur la base de la procédure de réglementation avec contrôle prescrite par l'article 5 bis de la décision 1999/468/CE du Conseil[, du 28 juin 1999, fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission (JO L 184, p. 23),] et par l'article 12 du règlement (UE) nº 182/2011 [du Parlement européen et du Conseil, du 16 février 2011, établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission (JO L 55, p. 13)]?

6) L'article 17 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne [(ci-après la «Charte»] doit-il être interprété en ce sens qu'il exclut la rétention d'allocations de quotas à titre gratuit fondée sur le calcul illégal d'un [facteur de correction]?

7) L'article 10 bis, paragraphe 5, de la directive 2003/87, individuellement et/ou en combinaison avec l'article 15, paragraphe 3, de la décision 2011/278, doit-il être interprété en ce sens qu'il exclut l'application d'une disposition nationale prévoyant l'application du [facteur de correction] calculé illégalement, tel qu'il est déterminé à l'article 4 de la décision 2013/448 et à son annexe II, aux allocations de quotas à titre gratuit dans un État membre?

8) La décision 2013/448 est-elle nulle et contraire à l'article 10 bis, paragraphe 5, de la directive 2003/87 dans la mesure où elle inclut uniquement les émissions provenant d'installations qui ont fait partie du système communautaire à partir de 2008, de sorte qu'elle exclut les émissions dues

aux activités relevant du système communautaire depuis 2008 (dans l'annexe I modifiée de la directive 2003/87) si lesdites activités ont eu lieu dans des installations qui faisaient déjà partie du système communautaire avant 2008?

9) La décision 2013/448 est-elle nulle et contraire à l'article 10 bis, paragraphe 5, de la directive 2003/87 dans la mesure où elle inclut uniquement les émissions provenant d'installations qui ont fait partie du système communautaire à partir de 2013, de sorte qu'elle exclut les émissions dues aux activités relevant du système communautaire depuis 2013 (dans l'annexe I modifiée de la directive 2003/87) si lesdites activités avaient lieu dans des installations qui faisaient déjà partie du système communautaire avant 2013?»

Dans l'affaire C-295/14

21 Le Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (secrétaire d'État à l'Infrastructure et à l'Environnement) a alloué, par la décision provisoire du 2 juillet 2012, des quotas gratuits à diverses entreprises pour la période allant de l'année 2012 à l'année 2020. Il a modifié cette décision par la décision du 29 octobre 2013 en faisant application du facteur de correction visé à l'article 10 bis, paragraphe 5, de la directive 2003/87.

22 Cette dernière décision fait l'objet d'un recours en annulation devant le Raad van State (Conseil d'État). À l'appui de leur recours, les requérantes au principal dans l'affaire C-295/14 font, notamment, valoir que la décision 2013/448 est illégale dans la mesure où elle fixe le facteur de correction en méconnaissance des exigences découlant de la directive 2003/87. En outre, elles contestent la validité de l'article 15, paragraphe 3, de la décision 2011/278 qui précise les règles relatives à la détermination du facteur de correction, prévues à l'article 10 bis, paragraphe 5, de la même directive.

23 Le Raad van State (Conseil d'État) estime que certains arguments soulevés par les requérantes au principal dans l'affaire C-295/14 afin de contester la validité des décisions 2013/448 et 2011/278 sont susceptibles d'être fondés. Toutefois, il rappelle qu'il découle de l'arrêt TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90) qu'un particulier ne saurait exciper devant une juridiction nationale de l'illégalité d'une décision de la Commission dans un cas où il aurait pu, sans aucun doute, demander l'annulation de cette décision devant le Tribunal de l'Union européenne. En l'espèce, il ne serait pas exclu que ces requérantes soient individuellement concernées dès lors qu'elles appartiennent à un cercle restreint d'opérateurs économiques.

24 Sur le fond, le Raad van State (Conseil d'État) s'interroge sur le point de savoir si la décision 2013/448 constitue une mesure d'exécution, au sens de l'article 10 bis, paragraphe 1, de la directive 2003/87, qui aurait dû être adoptée conformément à la procédure de réglementation avec contrôle à laquelle renvoie l'article 23, paragraphe 3, de cette directive. Cependant, cette juridiction explique ne pas exclure que l'article 15, paragraphe 3, de la décision 2011/278, qui a été adoptée conformément à cette procédure, puisse constituer la base légale de la décision 2013/448.

25 Quant à l'interprétation de l'article 10 bis, paragraphe 5, de la directive 2003/87, le Raad van State (Conseil d'État) considère qu'il ne saurait être exclu que cette disposition exige, lors de la détermination du facteur de correction, la prise en compte des émissions liées, d'une part, à la production d'électricité à partir des gaz résiduaires et, d'autre part, à la chaleur produite par cogénération. Le cas échéant, cette disposition s'opposerait à l'article 15, paragraphe 3, de la décision 2011/278 et, par conséquent, à l'article 4 de la décision 2013/448. En effet, il découlerait dudit article 15, paragraphe 3, que seules les émissions des installations non productrices d'électricité sont prises en compte lors de la détermination du facteur de correction.

26 Le Raad van State (Conseil d'État) estime, en outre, que la détermination de la quantité maximale de quotas pouvant être allouée à titre gratuit, annuellement, à partir de l'année 2013 pourrait être contraire à l'article 10 bis, paragraphe 5, premier alinéa, sous b), de la directive 2003/87. Cette juridiction a, toutefois, décidé de ne pas poser de question préjudicielle à cet égard. Elle estime, en effet, que le Royaume des Pays-Bas a transmis à la Commission toutes les données nécessaires afin de calculer cette quantité. Il découlerait de cette disposition, lue conjointement avec l'article 9 bis, paragraphe 2, de la directive 2003/87, qu'elle vise les émissions des seules installations qui ont été soumises au système d'échange de quotas à partir de 2013. À l'inverse, les requérantes au principal considèrent que les émissions générées au sein des installations qui relevaient déjà, avant cette date, du système d'échange de quotas, sont pertinentes pour la détermination du nombre maximal de quotas pouvant être alloués à titre gratuit.

27 Selon le Raad van State (Conseil d'État), la décision 2013/448 pourrait également être illégale en raison du fait que les données transmises à la Commission en application de l'article 9 bis, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 2003/87, lu en combinaison avec l'article 14, paragraphe 1, de celle-ci, n'ont pas été collectées conformément au règlement (UE) nº 601/2012 de la Commission, du 21 juin 2012, relatif à la surveillance et à la déclaration des émissions de gaz à effet de serre au titre de la directive 2003/87 (JO L 181, p. 30).

28 Quant à la question de savoir si la décision 2013/448 est suffisamment motivée, le Raad van State (Conseil d'État) considère que, d'une part, cette décision ne contient pas tous les éléments pertinents pour calculer le facteur de correction et que, d'autre part, les requérantes au principal dans l'affaire C-295/14 n'étaient pas en mesure de prendre connaissance de l'ensemble des données pertinentes.

29 Dans ces conditions, le Raad van State (Conseil d'État) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) L'article 263, quatrième alinéa, TFUE doit-il être interprété en ce sens que les exploitants d'installations auxquelles les règles relatives à l'échange de quotas prévues par la directive 2003/87 s'appliquaient à partir de 2013, à l'exception des exploitants d'installations visées à l'article 10 bis, paragraphe 3, de cette directive et des nouveaux entrants, auraient sans aucun doute pu demander au Tribunal l'annulation de la décision 2013/448 en tant qu'elle détermine le [facteur de correction]?

2) La décision 2013/448 est-elle illégale en tant qu'elle détermine le [facteur de correction] au motif qu'elle n'a pas été adoptée conformément à la procédure de réglementation avec contrôle visée à l'article 10 bis, paragraphe 1, de la directive 2003/87?

3) L'article 15 de la décision 2011/278 viole-t-il l'article 10 bis, paragraphe 5, de la directive 2003/87 parce qu'il empêche de prendre en compte les émissions des producteurs d'électricité pour déterminer le [facteur de correction]? Dans l'affirmative, quelles sont les conséquences de cette violation sur la décision 2013/448?

4) La décision 2013/448 est-elle illégale en tant qu'elle détermine le [facteur de correction] au motif qu'elle se fonde notamment sur des données communiquées en exécution de l'article 9 bis, paragraphe 2, de la directive 2003/87, sans qu'aient été arrêtées les dispositions visées audit paragraphe, adoptées en vertu de l'article 14, paragraphe 1?

5) La décision 2013/448 est-elle, en tant qu'elle détermine le [facteur de correction], contraire notamment à l'article 296 TFUE ou à l'article 41 de la Charte au motif qu'elle ne mentionne que partiellement les quantités d'émissions et de quotas déterminantes pour le calcul du facteur de correction?

6) La décision 2013/448 est-elle, en tant qu'elle détermine le [facteur de correction], contraire notamment à l'article 296 TFUE ou à l'article 41 de la Charte au motif que ce facteur de correction a été déterminé à partir de données dont les exploitants des installations concernées par les échanges de quotas n'ont pas pu prendre connaissance?»

Dans les affaires C-389/14 et C-391/14 à C-393/14

30 Le Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (tribunal administratif régional du Latium) a été saisi de plusieurs recours relatifs, notamment, à la validité des décisions n^{os} 29/2013, 10/2014 et 16/2014 du 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 national pour la gestion de la directive 2003/87/CE et pour le soutien à la gestion des activités de projets relevant du protocole de Kyoto), adoptées en application de la décision 2013/448.

31 Il est soutenu, en substance, devant ladite juridiction que ces décisions du Comité national pour la gestion de la directive 2003/87/CE et pour le soutien à la gestion des activités de projets relevant du protocole de Kyoto sont illégales dans la mesure où il y est fait application du facteur de correction qui, lui-même, ne serait pas conforme à l'article 10 bis, paragraphe 5, de cette directive.

32 À cet égard, le Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (tribunal administratif régional du Latium) estime que, par l'adoption de la décision 2013/448, la Commission a modifié des éléments essentiels de la directive 2003/87. Il relève que, en vertu de l'article 10 bis, paragraphe 5, de cette directive, le facteur de correction doit être déterminé en tenant compte des émissions des installations qui ne sont pas couvertes par le paragraphe 3 dudit article 10 bis. Il découlerait de la référence à cette dernière disposition que la Commission aurait dû tenir compte, pour déterminer ce facteur, des émissions générées par toutes les activités qui n'y sont pas visées. Tel serait le cas des émissions liées, d'une part, à la production d'électricité à partir des gaz résiduaires et, d'autre part, à la chaleur produite par la cogénération. L'approche de la Commission aurait créé une relation asymétrique entre les émissions susceptibles de bénéficier d'une allocation de quotas gratuits et les quotas effectivement alloués. Une telle asymétrie serait contraire aux objectifs de la directive 2003/87 tels qu'ils découlent, notamment, de l'article 10 bis, de celle-ci.

33 En outre, le Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (tribunal administratif régional du Latium) estime que l'application du facteur de correction est susceptible de porter atteinte à la confiance légitime des exploitants de pouvoir disposer in fine du nombre de quotas alloués à titre provisoire, avant l'application du facteur de correction.

34 Quant à la motivation de la décision 2013/448, le Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (tribunal administratif régional du Latium) considère que celle-ci est insuffisante. En l'absence d'informations sur les données concrètement utilisées par la Commission, celle-ci ne permet pas de comprendre les raisons qui rendent nécessaire l'application d'un facteur de correction aussi élevé que celui qui y est arrêté.

35 En outre, cette décision ne tiendrait pas compte de la modification de l'interprétation de la notion d'«installation de combustion» intervenue à la fin de la première période d'échange (2005 à 2007). Certes, la Commission aurait précisé que les émissions générées par certaines activités de combustion se déroulant dans des installations qui n'étaient pas assimilées à des «installations de combustion» par certains États membres devaient être considérées comme telles et prises en compte à partir de l'année 2008. Toutefois, cette institution aurait déterminé le facteur de correction en fonction des seules émissions enregistrées dans le journal indépendant des transactions pendant les années allant de 2005 à 2007, parmi lesquelles ne figuraient pas les émissions de ces installations.

36 Selon le Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (tribunal administratif régional du Latium), l'élargissement du champ d'application de la directive 2003/87 au cours de l'année 2013 serait également à l'origine d'une erreur pouvant affecter la validité de la décision 2013/448. En effet, les données fournies par les États membres en application de l'article 9 bis, paragraphe 2, de cette directive et utilisées par la Commission afin de déterminer la somme visée à l'article 10 bis, paragraphe 5, premier alinéa, sous b), de cette même directive seraient incohérentes. Le Royaume des Pays-Bas, en particulier, n'aurait communiqué à la Commission que les seules données relatives aux émissions des installations qui ont été soumises à la directive 2003/87 pour la première fois à partir de l'année 2013. En sus de ces données, le Royaume de Belgique et la République française auraient également transmis des données relatives aux émissions des installations précédemment couvertes par la directive 2003/87, qui résultent des activités qui ont été incluses dans le champ d'application de cette directive à compter de l'année 2013. Par ailleurs, le Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (tribunal administratif régional du Latium) relève que la décision 2013/448 n'a pas été adoptée conformément à la procédure de réglementation avec contrôle prévue aux articles 10 bis, paragraphe 1, et 23, paragraphe 3, de la directive 2003/87, et pourrait, à ce titre, être invalide.

37 Dans ces conditions, le Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (tribunal administratif régional du Latium) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) La décision 2013/448 est-elle invalide en ce qu'elle n'a pas tenu compte, dans le calcul des quotas à allouer gratuitement, de la part d'émissions associées à la combustion de gaz résiduaires – ou gaz sidérurgiques de procédé –, ni de la part de celles associées à la chaleur produite par la cogénération, méconnaissant ainsi l'article 290 TFUE et l'article 10 bis, paragraphes 1, 4 et 5, de la directive 2003/87, outrepassant les limites de la délégation conférée par cette directive et allant à l'encontre des finalités de ladite directive (encouragement de technologies énergétiques plus efficaces et respect des exigences du développement économique et de l'emploi)?

2) La décision 2013/448 est-elle invalide, à la lumière de l'article 6 TUE, en ce qu'elle est contraire à l'article 1er du protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales[, signée à Rome le 4 novembre 1950,] ainsi qu'à l'article 17 de la même convention, [en raison] du fait qu'elle a indûment porté atteinte à la confiance légitime des sociétés requérantes [dans le fait] qu'elles conserveraient le bien que représente le nombre de quotas alloués à titre provisoire et leur revenant sur la base des dispositions de cette directive, entraînant ainsi une privation de l'utilité économique liée audit bien?

3) La décision 2013/448 est-elle invalide en tant qu'elle détermine le facteur de correction, considérant que cette décision viole l'article 296, paragraphe 2, TFUE et l'article 41 de la Charte en ce qu'elle est dépourvue d'une motivation appropriée?

4) La décision 2013/448 est-elle invalide en tant qu'elle détermine le facteur de correction, considérant qu'elle viole l'article 10 bis, paragraphe 5, de la directive 2003/87, le principe de proportionnalité consacré par l'article 5, paragraphe 4, TUE, et qu'elle est en outre entachée des vices de défaut d'instruction et d'erreur d'appréciation, en considération du fait que le calcul du nombre maximal des quotas à allouer à titre gratuit (donnée pertinente pour la fixation du facteur de correction) n'a pas tenu compte des effets des modifications d'interprétation intervenues quant à la notion d''installation de combustion' entre la première phase (2005 à 2007) et la seconde (2008 à 2012) de mise en œuvre de la directive 2003/87?

5) La décision 2013/448 est-elle invalide en tant qu'elle détermine le facteur de correction, en raison de la violation de l'article 10 bis, paragraphe 5, de la directive 2003/87, de l'article 9 bis, paragraphe 2, de la directive 2003/87, ainsi qu'en raison d'un défaut d'instruction et d'une erreur d'appréciation, eu égard au fait que le calcul de la quantité maximale des quotas à allouer à titre

gratuit (donnée pertinente aux fins de la détermination du facteur de correction) a été effectué sur la base de données fournies par les États membres qui étaient incohérentes puisque basées sur une interprétation différente de l'article 9 bis, paragraphe 2, de la directive 2003/87?

6) Enfin, la décision 2013/448 est-elle invalide en tant qu'elle détermine le facteur de correction, en raison de la violation des dispositions relatives à la procédure, visées aux articles 10 bis, paragraphe 1, et 23, paragraphe 3, de la directive 2003/87?»

Jonction aux fins de l'arrêt

38 Eu égard à la connexité de l'ensemble des questions, confirmée à l'occasion de la procédure orale, il convient de joindre, conformément à l'article 54 du règlement de procédure de la Cour, les présentes affaires aux fins de l'arrêt.

Sur la demande de réouverture de la procédure orale

39 À la suite du prononcé des conclusions de M[me] l'avocat général le 12 novembre 2015, BP Raffinaderij Rotterdam BV e.a. ont, par acte déposé au greffe de la Cour le 7 mars 2016, demandé que soit ordonnée la réouverture de la phase orale de la procédure. À l'appui de cette demande, ces entreprises font valoir, en substance, que l'interprétation de l'article 10 bis, paragraphe 5, sous b), de la directive 2003/87 à laquelle il est procédé dans lesdites conclusions est erronée.

40 Il convient de relever que la Cour peut, à tout moment, l'avocat général entendu, ordonner la réouverture de la phase orale de la procédure, conformément à l'article 83 de son règlement de procédure, notamment si elle considère qu'elle est insuffisamment éclairée ou encore lorsque l'affaire doit être tranchée sur la base d'un argument qui n'a pas été débattu entre les parties ou les intéressés visés à l'article 23 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne (arrêt Nordzucker, C-148/14, EU:C:2015:287, point 24).

41 En l'occurrence, tel n'est pas le cas. En effet, à l'instar des autres intervenants, BP Raffinaderij Rotterdam BV e.a. ont exposé, au cours des phases écrite et orale de la procédure, leurs arguments relatifs à l'interprétation de l'article 10 bis, paragraphe 5, sous b), de la directive 2003/87. Ainsi, la Cour considère, l'avocat général entendu, qu'elle est suffisamment éclairée pour statuer et que la présente affaire ne nécessite pas d'être tranchée sur la base d'arguments qui n'auraient pas été débattus.

42 Eu égard aux considérations qui précèdent, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu d'ordonner la réouverture de la phase orale de la procédure.

Sur les questions préjudicielles

Sur la recevabilité

43 Par sa première question, le Raad van State (Conseil d'État) exprime des doutes quant à la recevabilité des demandes de décision préjudicielle concernant la validité de la décision 2013/448 au regard de la jurisprudence de la Cour issue de l'arrêt TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90).

44 Par ailleurs, le gouvernement néerlandais estime que les entreprises productrices d'émissions de gaz à effet de serre sont directement concernées par l'article 4 de la décision 2013/448 fixant le facteur de correction. Ce facteur entraînerait une diminution de quotas gratuits à allouer et, lors de son application, les États membres ne disposeraient d'aucun pouvoir d'appréciation. En outre, ces entreprises seraient, également, individuellement concernées par ladite décision au sens de l'arrêt

Stichting Woonpunt e.a./Commission (C-132/12 P, EU:C:2014:100). En tant que détentrices d'autorisations d'émission, elles appartiendraient à un cercle fermé d'opérateurs. En cette qualité, des quotas gratuits leur avaient été alloués provisoirement par les autorités nationales. Dès lors que l'application du facteur de correction entraîne une diminution de ces quotas, la décision 2013/448 modifierait les droits antérieurement acquis par ces entreprises.

45 En conséquence, le gouvernement néerlandais soutient que les requérantes au principal, n'ayant pas contesté la décision 2013/448 devant le Tribunal conformément à l'article 263 TFUE, ne peuvent pas mettre en cause indirectement la validité de cette décision au moyen d'une demande de décision préjudicielle.

46 Il convient de relever à cet égard que la possibilité pour un justiciable de faire valoir, devant la juridiction nationale qu'il a saisie, l'invalidité de dispositions contenues dans un acte de l'Union présuppose que cette partie ne disposait pas du droit d'introduire, en vertu de l'article 263 TFUE, un recours direct contre ces dispositions (voir arrêts TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, point 23, et Valimar, C-374/12, EU:C:2014:2231, point 28).

47 Il résulte, toutefois, de cette même jurisprudence que, pour que cette irrecevabilité puisse être opposée, il ne doit exister aucun doute sur la recevabilité de cette partie à exercer un tel recours en annulation.

48 Dans ce contexte, il y a lieu de rappeler que l'article 263, quatrième alinéa, TFUE dispose que «[t]oute personne physique ou morale peut former, dans les conditions prévues aux premier et deuxième alinéas, un recours contre les actes dont elle est le destinataire ou qui la concernent directement et individuellement, ainsi que contre les actes réglementaires qui la concernent directement et qui ne comportent pas de mesures d'exécution».

49 L'applicabilité des premier et troisième volets de cette disposition doit être écartée d'emblée. En effet, il y a lieu de relever, d'une part, que la décision 2013/448 est un acte de portée générale dont les destinataires sont les États membres et, d'autre part, qu'il incombe à ces derniers, conformément aux articles 15, paragraphe 4, et 10, paragraphe 9, de la décision 2011/278, d'adopter des mesures d'exécution au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE afin de mettre en œuvre le facteur de correction fixé à l'article 4 de la décision 2013/448, lu en combinaison avec l'annexe II de celle-ci.

50 Il s'ensuit que les requérantes au principal n'auraient été recevables à former un recours en annulation contre la décision 2013/448 que si celle-ci les avait concernées directement et individuellement.

51 En ce qui concerne la seconde de ces conditions prévues à l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, à savoir le fait d'être individuellement concerné par l'acte en cause, il ressort d'une jurisprudence constante que les sujets autres que les destinataires d'une décision ne peuvent prétendre être concernés individuellement que si cette décision les atteint en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne et, de ce fait, les individualise d'une manière analogue à celle d'un destinataire (arrêts Plaumann/Commission, 25/62, EU:C:1963:17, 223, ainsi que T & L Sugars et Sidul Açúcares/Commission, C-456/13 P, EU:C:2015:284, point 63).

52 La simple possibilité de déterminer, avec plus ou moins de précision, le nombre ou même l'identité des sujets de droit auxquels s'applique une mesure n'implique nullement que ces sujets doivent être considérés comme étant concernés individuellement par cette mesure dès lors que cette application est effectuée en vertu d'une situation objective de droit ou de fait définie par l'acte en cause (arrêt Stichting Woonpunt e.a./Commission, C-132/12 P, EU:C:2014:100, point 58).

53 Il ressort néanmoins d'une jurisprudence constante que, lorsque la décision affecte un groupe de personnes qui étaient identifiées ou identifiables au moment où cet acte a été pris et en fonction de critères propres aux membres du groupe, ces personnes peuvent être individuellement concernées par

cet acte en tant qu'elles font partie d'un cercle restreint d'opérateurs économiques et qu'il peut en être notamment ainsi lorsque la décision modifie les droits acquis par le particulier antérieurement à son adoption (arrêt Stichting Woonpunt e.a./Commission, C-132/12 P, EU:C:2014:100, point 59).

54 En l'occurrence, la décision 2013/448, en ce qu'elle détermine le facteur de correction, affecte les requérantes au principal en leur qualité objective d'exploitants d'installations produisant des émissions de gaz à effet de serre, sans tenir compte de leur situation individuelle.

55 En outre, la détermination du facteur de correction par la décision 2013/448 n'a pas pour effet, par elle-même, de modifier les droits acquis par lesdites requérantes antérieurement à l'adoption de cette décision puisque l'allocation définitive de quotas gratuits requiert la fixation préalable du facteur de correction. En effet, en vertu des dispositions combinées des articles 10 bis, paragraphe 5, et 11, paragraphe 2, de la directive 2003/87, d'une part, et de l'article 10, paragraphe 9, premier alinéa, de la décision 2011/278, d'autre part, c'est en application de ce facteur de correction que les États membres déterminent la quantité totale finale de quotas à allouer à titre gratuit.

56 Ces considérations relatives à la décision 2013/448 s'appliquent mutatis mutandis à l'article 15, paragraphe 3, de la décision 2011/278 dont la validité est également remise en cause. En effet, cette disposition qui s'adresse, à la fois, aux États membres et à la Commission, reprend, en substance, les modalités de détermination du facteur de correction prévues à l'article 10 bis, paragraphe 5, de la directive 2003/87.

57 À la lumière de ces considérations, il ne peut être considéré qu'un recours direct, au sens de l'article 263 TFUE, des requérantes au principal contre les décisions 2011/278 et 2013/448 aurait été sans aucun doute recevable.

58 Dans ces conditions, les demandes de décision préjudicielle doivent être déclarées recevables en ce qu'elles concernent tant l'examen de la validité de la décision 2013/448 que celui de la décision 2011/278.

Sur la validité de la décision 2011/278

59 Par les première à quatrième questions dans les affaires C-191/14 et C-192/14, par la troisième question dans l'affaire C-295/14 et par la première question dans les affaires C-389/14 et C-391/14 à C-393/14, les juridictions de renvoi demandent, en substance, à la Cour de se prononcer sur la validité de l'article 15, paragraphe 3, de la décision 2011/278 en ce que cette disposition exclut la prise en compte des émissions des producteurs d'électricité lors de la détermination de la quantité annuelle maximale de quotas au sens de l'article 10 bis, paragraphe 5, de la directive 2003/87 (ci-après la «quantité annuelle maximale de quotas»).

60 Dans la mesure où cette quantité est déterminante pour le facteur de correction, l'invalidité de cette disposition affecterait, par voie de conséquence, la validité de l'article 4 de la décision 2013/448 et de l'annexe II de celle-ci, par lesquels la Commission a fixé ce facteur.

61 Les requérantes au principal considèrent qu'il découle de l'article 10 bis, paragraphe 5, de la directive 2003/87 que la Commission, lors de la détermination du facteur de correction, aurait dû inclure les émissions de certains producteurs d'électricité dans la quantité annuelle maximale de quotas. Elles font valoir, plus précisément, que l'exclusion des émissions liées à la production d'électricité à partir des gaz résiduaires et de chaleur par cogénération est contraire à cette disposition.

62 À cet égard, il y a lieu de relever que le facteur de correction est déterminé lorsque le résultat des opérations arithmétiques prévues à l'article 10 bis, paragraphe 5, de la directive 2003/87 l'exige. Il ressort de cette disposition, lue à la lumière de l'article 15, paragraphe 3, de la décision 2011/278, que

la Commission est tenue de comparer, d'une part, la quantité provisoire de quotas alloués à titre gratuit aux installations qui ne sont pas couvertes par l'article 10 bis, paragraphe 3, de cette directive et, d'autre part, la quantité annuelle maximale de quotas. Le montant de cette dernière correspond à la somme des quantités d'émission visées à l'article 10 bis, paragraphe 5, premier alinéa, sous a) et b), de cette même directive.

63 Ce n'est que lorsque la quantité provisoire de quotas alloués à titre gratuit aux installations qui ne sont pas couvertes par l'article 10 bis, paragraphe 3, de la directive 2003/87 dépasse la quantité annuelle maximale de quotas que la Commission détermine le facteur de correction en fonction du résultat de cette comparaison.

64 Quant à l'exclusion des émissions des producteurs d'électricité de la quantité annuelle maximale de quotas, celle-ci résulte du champ d'application de l'article 10 bis, paragraphe 5, de la directive 2003/87 qui est limité aux «installations qui ne sont pas couvertes par le paragraphe 3 [de cet article]». En effet, ce paragraphe 3 se réfère aux producteurs d'électricité, aux installations de captage de CO_2, aux pipelines destinés au transport de CO_2 ainsi qu'aux sites de stockage de CO_2 et il dispose que ceux-ci sont, en principe, exclus de toute allocation de quotas à titre gratuit.

65 Il en découle que le renvoi de l'article 10 bis, paragraphe 5, de la directive 2003/87 aux «installations qui ne sont pas couvertes par le paragraphe 3» doit être compris comme visant les installations qui ne sont ni des producteurs d'électricité, ni des installations de captage de CO_2, ni des pipelines destinés au transport de CO_2, ni des sites de stockage de CO_2.

66 Le fait que l'interdiction prévue à l'article 10 bis, paragraphe 3, de la directive 2003/87 s'applique sous réserve des règles prévues par d'autres dispositions ne saurait infirmer ce constat. Ainsi que l'a relevé M^me^ l'avocat général au point 73 de ses conclusions, l'exclusion des installations y visées de l'allocation gratuite de quotas résulte directement de cette règle de principe, à laquelle il est fait exception au titre d'autres dispositions qui permettent d'y déroger.

67 En outre, les valeurs visées à l'article 10 bis, paragraphe 5, de la directive 2003/87 reposent sur des données historiques. Pendant les périodes de référence, à la différence des producteurs d'électricité, les installations de captage de CO_2, les pipelines destinés au transport de CO_2 et les sites de stockage visés à l'article 10 bis, paragraphe 3, de cette directive n'existaient pas, ainsi que l'a relevé la Commission lors de l'audience. Partant, en vue de l'adoption des mesures d'exécution au sens de l'article 10 bis, paragraphe 1, de ladite directive afin de mettre en œuvre l'article 10 bis, paragraphe 5, de celle-ci, la Commission pouvait valablement interpréter le renvoi de cette dernière disposition aux «installations qui ne sont pas couvertes par le paragraphe 3» comme ne visant que celles qui ne sont pas des producteurs d'électricité.

68 Partant, en ne permettant pas de tenir compte des émissions des producteurs d'électricité lors de la détermination de la quantité annuelle maximale de quotas, l'article 15, paragraphe 3, de la décision 2011/278 est conforme au libellé de l'article 10 bis, paragraphe 5, de la directive 2003/87, lu en combinaison avec le paragraphe 3 de ce dernier article.

69 Cette interprétation est également conforme à l'économie de la directive 2003/87 ainsi qu'aux objectifs qu'elle poursuit.

70 En effet, l'article 15, paragraphe 3, de la décision 2011/278 reflète la dichotomie consacrée, notamment, à l'article 10 bis, paragraphes 1, troisième alinéa, et 3 à 5, de la directive 2003/87. En vertu de ces dispositions, il y a lieu de distinguer les installations relevant de l'article 10 bis, paragraphe 3, de cette directive des autres installations qui génèrent des émissions de gaz à effet de serre (ci-après les «installations industrielles»). Parmi les premières figurent, notamment, les producteurs d'électricité au sens de l'article 3, sous u), de ladite directive.

71 Conformément à cette distinction, en vertu de l'article 10, paragraphe 9, premier alinéa, de la décision 2011/278, le facteur de correction n'est appliqué qu'à la quantité provisoire de quotas alloués à titre gratuit aux installations industrielles. S'agissant des installations relevant de l'article 10 bis, paragraphe 3, de la directive 2003/87 qui remplissent, toutefois, les conditions d'allocation de quotas à titre gratuit, l'article 10, paragraphe 9, second alinéa, de la décision 2011/278 prévoit que la quantité définitive de quotas alloués à titre gratuit résulte de l'ajustement de la quantité annuelle totale provisoire par le seul facteur linéaire prévu à l'article 9 de la directive 2003/87.

72 En dépit de la distinction claire entre les producteurs d'électricité et les installations industrielles, ces dernières peuvent recevoir des quotas gratuits pour certaines émissions qui présentent un lien avec la production d'électricité. Toutefois, ces émissions ne sont pas prises en compte dans la quantité annuelle maximale de quotas.

73 En effet, en ce qui concerne la production d'électricité à partir des gaz résiduaires, il ressort du considérant 32 de la décision 2011/278 que la Commission a, en application de l'article 10 bis, paragraphe 1, troisième alinéa, de la directive 2003/87, tenu compte des émissions qui sont liées à la récupération efficace d'énergie à partir des gaz résiduaires. Ainsi que l'a relevé M[me] l'avocat général au point 68 de ses conclusions, la Commission a, à cette fin, adapté certains référentiels de produit, dont, notamment, ceux du coke, du fer brut liquide et du minerai fritté. Elle vise ainsi à encourager les entreprises à réutiliser ou à vendre les gaz résiduaires générés lors de la fabrication de ces produits. En effet, il ressort du même considérant 32 que leur revalorisation, dans un autre procédé par une installation industrielle, donne, en principe, droit à l'allocation de quotas gratuits supplémentaires. Bien que la combustion de ces gaz par un producteur d'électricité n'ouvre pas droit à une telle allocation, leur vente à un tel producteur permet au producteur des gaz résiduaires d'économiser des quotas.

74 Dès lors que la quantité annuelle provisoire de quotas alloués à titre gratuit aux installations industrielles résulte, conformément à l'article 10, paragraphe 2, de la décision 2011/278, notamment, de la multiplication de leur niveau d'activité historique par les référentiels figurant à l'annexe I de cette décision, dont ceux du coke, du fer brut liquide et du minerai fritté, cette quantité a augmenté en fonction des adaptations faites par la Commission. Toutefois, dans la mesure où les gaz résiduaires ont été brûlés par des producteurs d'électricité, les émissions correspondantes n'ont pas été prises en compte lors de l'établissement de la quantité annuelle maximale de quotas.

75 Quant à la production de chaleur par cogénération, il résulte de l'article 10 bis, paragraphes 3 et 5, de la directive 2003/87 que les émissions générées par des producteurs d'électricité, y compris celles émises par des installations de cogénération productrices d'électricité, ne sont pas prises en compte aux fins de la détermination de la quantité annuelle maximale des quotas. En revanche, l'article 10 bis, paragraphe 1, troisième alinéa, de la directive 2003/87 prévoit que les modalités d'allocation des quotas encouragent l'utilisation de techniques efficaces pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et améliorer le rendement énergétique, en recourant, notamment à la cogénération à haut rendement. Dans ce contexte, le considérant 21 de la décision 2011/278 énonce que, pour faire en sorte que le nombre de quotas à allouer à titre gratuit soit indépendant de l'entité produisant la chaleur, il convient que les quotas soient alloués au consommateur de chaleur.

76 Ainsi que M[me] l'avocat général l'a relevé au point 87 de ses conclusions, le fait que les installations produisant elles-mêmes de la chaleur et celles qui achètent cette chaleur à des installations de cogénération sont traitées de la même manière facilite la gestion de l'utilisation de la chaleur dans le cadre de l'allocation de quotas à titre gratuit. En principe, il n'est pas nécessaire, pour allouer des quotas à ces installations, d'examiner individuellement les sources d'approvisionnement de chaleur et la quantité de chaleur provenant de chaque source. Ce mécanisme contribue, en outre, à la réalisation de l'objectif de promotion du recours à des techniques telles que la cogénération, dès lors que, en utilisant de la chaleur provenant d'installations de cogénération, les installations industrielles économisent des quotas qu'elles peuvent vendre.

77 Cette prise en compte asymétrique des émissions liées à la production d'électricité à partir des gaz résiduaires et de chaleur par cogénération entraîne une augmentation du facteur de correction qui, ainsi qu'il a été constaté aux points 62 et 63 du présent arrêt, résulte d'une comparaison entre, d'une part, la somme des quantités annuelles totales provisoires de quotas alloués à titre gratuit aux installations industrielles et, d'autre part, la quantité annuelle maximale de quotas.

78 Il est vrai que, en raison de ces asymétries, le facteur de correction est susceptible d'amoindrir les effets des mesures prises par la Commission en application de l'article 10 bis, paragraphe 1, troisième alinéa, de la directive 2003/87. Toutefois, contrairement à ce que certaines requérantes au principal allèguent, la Commission n'était pas tenue de procéder à un traitement symétrique de ces émissions lors de l'établissement de la quantité annuelle maximale de quotas. Au contraire, il ressort des points 62 à 68 du présent arrêt que l'exclusion, pour la détermination de cette quantité, des émissions générées par les producteurs d'électricité résulte de l'article 10 bis, paragraphe 5, de cette directive, qui ne confère aucun pouvoir d'appréciation à la Commission à cet égard.

79 En outre, un tel traitement asymétrique des émissions est conforme à l'objectif principal de la directive 2003/87 de protection de l'environnement par une réduction des émissions de gaz à effet de serre (voir, en ce sens, arrêt Arcelor Atlantique et Lorraine e.a., C-127/07, EU:C:2008:728, point 31).

80 À cet égard, il découle de l'article 1er, deuxième alinéa, de la même directive que celle-ci prévoit des réductions plus importantes des émissions de gaz à effet de serre afin d'atteindre les niveaux de réduction qui sont considérés comme scientifiquement nécessaires pour contribuer à la limitation du changement climatique.

81 À cette fin, ainsi qu'il ressort, notamment, des considérants 3 et 5 de la directive 2009/29, la directive 2003/87 vise à réduire, d'ici à l'année 2020, les émissions globales de gaz à effet de serre de l'Union d'au moins 20 % par rapport à leurs niveaux de l'année 1990, dans des conditions économiquement efficaces. Afin d'atteindre cet objectif, le législateur de l'Union a prévu deux mécanismes. Le premier, instauré par l'article 9 de la directive 2003/87, consiste, conformément aux considérants 13 et 14 de la directive 2009/29, en la réduction de la quantité des quotas disponibles de manière linéaire par l'application d'un facteur de 1,74 % par rapport au total annuel moyen de quotas délivré par les États membres conformément aux décisions de la Commission relatives à leurs plans nationaux d'allocation de quotas pour la période allant de l'année 2008 à l'année 2012. Le second mécanisme est celui de la mise aux enchères des quotas qui devrait également permettre de réduire les émissions de gaz à effet de serre dans des conditions économiquement efficaces.

82 Conformément au considérant 19 de la directive 2009/29, il ressort des articles 10, paragraphe 1, et 10 bis, paragraphe 3, de la directive 2003/87 que, depuis l'année 2013, la mise aux enchères des quotas est devenue la règle pour les producteurs d'électricité. En ce qui concerne les installations bénéficiaires de quotas à titre gratuit après cette date, conformément à l'article 10 bis, paragraphe 11, de la directive 2003/87, lu à la lumière du considérant 21 de la directive 2009/29, la quantité allouée de ces quotas est réduite graduellement en vue de parvenir à la suppression des quotas gratuits au cours de l'année 2027.

83 Ainsi qu'il a été relevé par Mme l'avocat général aux points 57 et 58 de ses conclusions, le facteur de correction contribue à la réalisation de ces objectifs. D'une part, ce facteur met en œuvre la réduction linéaire des quotas disponibles prévue à l'article 9 de la directive 2003/87. D'autre part, puisque la quantité annuelle maximale de quotas ne tient pas compte des émissions liées à la production d'électricité, il assure que la quantité des quotas gratuits à allouer définitivement aux installations industrielles n'inclue pas ces émissions. De cette façon, le facteur de correction vise à compenser la prise en compte des émissions liées à la production d'électricité à partir de gaz résiduaires et de chaleur par cogénération lors de la détermination du nombre provisoire de quotas alloués à titre gratuit.

84 Les considérations figurant aux points 62 à 83 du présent arrêt valent également pour la décision 2013/448 en tant que le facteur de correction y a été déterminé conformément à l'article 15, paragraphe 3, de la décision 2011/278.

85 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que l'examen des première à quatrième questions dans les affaires C-191/14 et C-192/14, de la troisième question dans l'affaire C-295/14 et de la première question dans les affaires C-389/14 et C-391/14 à C-393/14 n'a relevé aucun élément de nature à affecter la validité de l'article 15, paragraphe 3, de la décision 2011/278 en ce que cette disposition exclut la prise en compte des émissions des producteurs d'électricité pour la détermination de la quantité annuelle maximale de quotas.

Sur la validité de la décision 2013/448

86 Par la neuvième question dans les affaires C-191/14 et C-192/14, ainsi que par la cinquième question dans les affaires C-389/14 et C-391/14 à C-393/14, le Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (tribunal administratif régional de Basse-Autriche) et le Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (tribunal administratif régional du Latium) demandent, en substance, à la Cour de se prononcer sur la validité de l'article 4 et de l'annexe II de la décision 2013/448 en ce que le facteur de correction qui y est fixé reposerait sur des données incohérentes.

87 Les requérantes au principal considèrent, en effet, que la Commission a commis des erreurs lors de la détermination de la quantité annuelle maximale de quotas. Ces erreurs résulteraient des interprétations divergentes de l'article 10 bis, paragraphe 5, premier alinéa, sous b), de la directive 2003/87 qui viserait, selon eux, l'ensemble des émissions «qui ne sont incluses dans le système communautaire qu'à partir de 2013» par les États membres.

88 Les mêmes erreurs ont été invoquées par les requérantes au principal devant le Raad van State (Conseil d'État). Toutefois, cette juridiction n'a pas soumis de question à cet égard à la Cour. Elle estime que les données relatives aux émissions des installations néerlandaises qui ont été transmises à la Commission sont conformes aux exigences de l'article 10 bis, paragraphe 5, de la directive 2003/87. Cette disposition exigerait que seules les émissions des installations qui n'ont été soumises au système d'échange des quotas qu'à partir de l'année 2013 soient prises en compte afin de déterminer la quantité annuelle maximale de quotas.

89 Il convient de relever à cet égard que les différentes versions linguistiques ne coïncident pas. Alors que la version en langue française de l'article 10 bis, paragraphe 5, premier alinéa, sous b), de la directive 2003/87 se réfère aux «émissions [...] qui ne sont incluses dans le système communautaire qu'à partir de 2013», d'autres versions linguistiques, dont notamment les versions en langues espagnole, danoise, allemande, anglaise, italienne, néerlandaise, polonaise, portugaise, roumaine, slovène et suédoise, se réfèrent aux «émissions des installations qui ne sont incluses dans le système communautaire qu'à partir de 2013».

90 À cet égard, il y a lieu de rappeler qu'il est de jurisprudence constante que la nécessité d'une interprétation uniforme d'une disposition du droit de l'Union exige, en cas de divergence entre les différentes versions linguistiques de celle-ci, que la disposition en cause soit interprétée en fonction du contexte et de la finalité de la réglementation dont elle constitue un élément (arrêt Nike European Operations Netherlands, C-310/14, EU:C:2015:690, point 17).

91 Le fait que l'article 10 bis, paragraphe 5, premier alinéa, sous b), de la directive 2003/87 se réfère aux seules «émissions des installations qui ne sont incluses dans le système communautaire qu'à partir de 2013» et non pas à l'ensemble des émissions incluses depuis cette date découle de l'économie générale de cette directive. En effet, l'article 9 bis, paragraphe 2, de ladite directive, inséré dans celle-ci en vertu de l'article 1er, point 10, de la directive 2009/29, vise à assurer, ainsi qu'il ressort du considérant 14 de

cette dernière directive, l'adaptation de la quantité de quotas délivrée pour la Communauté afin de tenir compte des émissions générées par les installations incluses dans le système d'échange des quotas à partir de l'année 2013.

92 Ainsi que l'a relevé M[me] l'avocat général au point 50 de ses conclusions, le champ d'application de la directive 2003/87 a été élargi à compter du 1[er] janvier 2013 de manière à inclure, notamment, les émissions issues de la production d'aluminium et de certains secteurs de l'industrie chimique. À cette fin, l'annexe I de la directive 2003/87, qui énumère les catégories d'activités qui relèvent du champ d'application de cette directive a été modifiée par la directive 2009/29. En conséquence, la quantité de quotas à délivrer à l'ensemble de l'Union a été adaptée, conformément à l'article 9 bis, paragraphe 2, de la directive 2003/87, en incluant les émissions des «installations qui poursuivent les activités énumérées à l'annexe I [de cette directive] et [qui] ne sont intégrées dans le système communautaire qu'à compter de 2013».

93 L'article 10 bis, paragraphe 5, premier alinéa, sous b), de la directive 2003/87 tient compte de l'adaptation de la quantité des quotas délivrée pour l'ensemble de la Communauté afin de refléter, dans la quantité annuelle maximale de quotas, l'augmentation correspondante de la quantité provisoire de quotas alloués à titre gratuit aux installations industrielles. Ainsi, en raison de la connexité entre cette disposition et l'article 9 bis, paragraphe 2, de la même directive, l'utilisation de données différentes serait incohérente.

94 Il résulte des considérations qui précèdent que, lors de l'établissement de la quantité annuelle maximale de quotas, la Commission ne devait tenir compte, conformément à l'article 10 bis, paragraphe 5, premier alinéa, sous b), de la directive 2003/87, que des émissions des installations incluses dans le système communautaire à partir de l'année 2013. Ainsi, cette disposition s'oppose à la prise en compte des émissions résultant des activités qui figurent à l'annexe I de la directive 2003/87 depuis l'année 2013 dans la mesure où ces émissions ont été générées par des installations soumises au système d'échange des quotas antérieurement à cette date.

95 Toutefois, il ressort des observations écrites soumises à la Cour ainsi que des explications fournies par la Commission à l'occasion de la procédure orale que cette institution a, au moins en partie, pris en compte des émissions des installations soumises au système d'échange des quotas avant l'année 2013 pour déterminer la quantité annuelle maximale de quotas. Par conséquent, cette dernière n'est pas conforme aux exigences qui découlent de l'article 10 bis, paragraphe 5, premier alinéa, sous b), de la directive 2003/87 en ce qu'elle est trop élevée.

96 Cette constatation ne saurait être infirmée par l'argumentation de la Commission selon laquelle la directive 2003/87 ne lui permet pas de modifier les données que les États membres lui ont communiquées en application de l'article 9 bis, paragraphe 2, de la même directive.

97 En effet, cette disposition contient une double obligation. D'une part, les États membres collectent les données d'émissions des installations qui ne sont intégrées dans le système d'échange des quotas qu'à partir de 2013 et, d'autre part, ces données sont transmises à la Commission pour que celle-ci puisse procéder à l'adoption des mesures requises par la directive 2003/87. Ainsi, cette institution aurait-elle dû veiller à ce que les États membres lui communiquent les données pertinentes afin de lui permettre de remplir ses propres obligations. À tout le moins, dans la mesure où ces données ne lui permettaient pas de déterminer la quantité annuelle maximale de quotas et, par conséquent, le facteur de correction, elle aurait dû demander aux États membres de procéder aux corrections nécessaires.

98 Dès lors que, ainsi qu'il a été constaté au point 95 du présent arrêt, la Commission n'a pas déterminé la quantité annuelle maximale de quotas conformément aux exigences de l'article 10 bis, paragraphe 5, premier alinéa, sous b), de la directive 2003/87, le facteur de correction fixé à l'article 4 et à l'annexe II de la décision 2013/448 est également contraire à cette disposition.

99 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'il convient de répondre à la neuvième question dans les affaires C-191/14 et C-192/14 ainsi qu'à la cinquième question dans les affaires C-389/14 et C-391/14 à C-393/14 que l'article 4 et l'annexe II de la décision 2013/448 sont invalides.

Sur les autres questions

100 Eu égard à la réponse donnée à la neuvième question dans les affaires C-191/14 et C-192/14 ainsi qu'à la cinquième question dans les affaires C-389/14 et C-391/14 à C-393/14, il n'y a pas lieu de répondre aux autres questions relatives à la validité de l'article 4 et de l'annexe II de la décision 2013/448.

Sur la limitation des effets dans le temps du présent arrêt

101 Dans l'hypothèse où la Cour considérerait que l'article 4 et l'annexe II de la décision 2013/448 fixant le facteur de correction sont invalides, la Commission a demandé la limitation des effets de l'arrêt dans le temps.

102 Cette demande rejoint également les préoccupations qu'ont exprimées le Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (tribunal administratif régional de Basse-Autriche), par ses sixième et septième questions, ainsi que le Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (tribunal administratif régional du Latium), par sa deuxième question, par lesquelles ces juridictions cherchent à connaître les conséquences qui doivent être attachées à l'invalidité de l'article 4 et de l'annexe II de la décision 2013/448.

103 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, lorsque des considérations impérieuses de sécurité juridique le justifient, la Cour bénéficie, en vertu de l'article 264, second alinéa, TFUE, applicable, par analogie, également dans le cadre d'un renvoi préjudiciel en appréciation de validité des actes de l'Union, au titre de l'article 267 TFUE, d'un pouvoir d'appréciation pour indiquer, dans chaque cas particulier, ceux des effets de l'acte concerné qui doivent être considérés comme définitifs (arrêt Volker und Markus Schecke et Eifert, C-92/09 et C-93/09, EU:C:2010:662, point 93).

104 En l'occurrence, la détermination du facteur de correction et son application par les États membres constituent des étapes nécessaires pour la mise en œuvre du système d'échange des quotas établi par la directive 2003/87. En effet, ainsi qu'il ressort du point 83 du présent arrêt, ce facteur contribue à la réalisation des objectifs de cette directive, dont notamment la réduction de la quantité des quotas disponibles. En outre, ainsi qu'il ressort du point 55 du présent arrêt, les États membres déterminent la quantité totale finale de quotas à allouer à titre gratuit en application du facteur de correction.

105 Il en découle, en premier lieu, que l'annulation du facteur de correction est susceptible de mettre en cause l'ensemble des allocations finales antérieures au présent arrêt qui ont eu lieu dans les États membres sur la base d'une réglementation réputée valide. Ainsi, la déclaration d'invalidité de l'article 4 et de l'annexe II de la décision 2013/448 risquerait de produire de graves répercussions sur un nombre élevé de rapports juridiques établis de bonne foi. Ces considérations impérieuses de sécurité juridique sont susceptibles de justifier la limitation des effets dans le temps de cette déclaration.

106 Il convient de constater, en deuxième lieu, que la déclaration d'invalidité de l'article 4 et de l'annexe II de la décision 2013/448 ferait obstacle, en l'absence d'un facteur de correction applicable, à l'allocation des quotas pendant la période postérieure à la date du prononcé du présent arrêt. Le vide juridique temporaire qui en résulterait serait susceptible de mettre en péril la mise en œuvre du système d'échange des quotas institué par la directive 2003/87 et, par conséquent, la réalisation des objectifs de celle-ci. En effet, toute interruption de l'échange des quotas irait à l'encontre de l'objectif principal de cette directive, à savoir la protection de l'environnement par une réduction des gaz à effet de serre (voir, par analogie, arrêt Inter-Environnement Wallonie et Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, point 61).

107 Il y a lieu, toutefois, de rappeler que, lorsque la Cour constate, dans le cadre d'une procédure initiée en vertu de l'article 267 TFUE, l'invalidité d'un acte de droit de l'Union, sa décision a comme conséquence juridique d'imposer aux institutions compétentes de l'Union de prendre les mesures nécessaires pour remédier à l'illégalité constatée (voir, en ce sens, arrêt Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, point 124).

108 En troisième lieu, il est vrai qu'il appartient à la Cour, quand elle fait usage de la possibilité de limiter l'effet dans le passé d'une déclaration préjudicielle d'invalidité d'un acte de l'Union, de déterminer si une exception à cette limitation de l'effet dans le temps, conférée à son arrêt, peut être prévue en faveur de la partie au principal qui a introduit devant la juridiction nationale le recours contre les mesures nationales d'exécution de l'acte de l'Union, ou si, à l'inverse, même à l'égard de cette partie, une déclaration d'invalidité de l'acte de l'Union ayant effet seulement pour l'avenir constitue un remède adéquat (voir, en ce sens, arrêt Roquette Frères, C-228/92, EU:C:1994:168, point 25).

109 Dès lors que l'invalidité constatée au point 99 du présent arrêt amènera la Commission à procéder à une révision du facteur de correction en application de l'article 10 bis, paragraphes 1 et 5, de la directive 2003/87, il n'est pas exclu que celle-ci aboutisse à un abaissement de la quantité annuelle maximale de quotas ainsi qu'à une augmentation corrélative du facteur de correction.

110 Il n'y a, dès lors, pas lieu d'excepter les parties requérantes au principal de la limitation des effets dans le temps de la déclaration d'invalidité de l'article 4 et de l'annexe II de la décision 2013/448.

111 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'il convient de limiter les effets dans le temps de la déclaration d'invalidité de l'article 4 et de l'annexe II de la décision 2013/448 de telle sorte, d'une part, que cette déclaration ne produise effet qu'au terme d'une période de dix mois à compter de la date du prononcé du présent arrêt afin de permettre à la Commission de procéder à l'adoption des mesures nécessaires et, d'autre part, que les mesures adoptées jusqu'à ce terme sur le fondement des dispositions invalidées ne puissent être remises en cause.

Sur les dépens

112 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant les juridictions de renvoi, il appartient à celles-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) dit pour droit:

1) **L'examen des première à quatrième questions dans les affaires C-191/14 et C-192/14, de la troisième question dans l'affaire C-295/14 et de la première question dans les affaires C-389/14 et C-391/14 à C-393/14 n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de l'article 15, paragraphe 3, de la décision 2011/278/UE de la Commission, du 27 avril 2011, définissant des règles transitoires pour l'ensemble de l'Union concernant l'allocation harmonisée de quotas d'émission à titre gratuit conformément à l'article 10 bis de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, en ce que cet article 15, paragraphe 3, exclut la prise en compte des émissions des producteurs d'électricité pour la détermination de la quantité annuelle maximale de quotas.**

2) **L'article 4 et l'annexe II de la décision 2013/448/UE de la Commission, du 5 septembre 2013, concernant les mesures nationales d'exécution pour l'allocation transitoire à titre gratuit de quotas d'émission de gaz à effet de serre conformément à l'article 11, paragraphe 3, de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, sont invalides.**

3) **Les effets de la déclaration d'invalidité de l'article 4 et de l'annexe II de la décision 2013/448 sont limités dans le temps de telle sorte, d'une part, que cette déclaration ne produise effet qu'au terme d'une période de dix mois à compter de la date du prononcé du présent arrêt afin de permettre à la Commission européenne de procéder à l'adoption des mesures nécessaires et, d'autre part, que les mesures adoptées jusqu'à ce terme sur le fondement des dispositions invalidées ne puissent être remises en cause.**

Signatures