Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

28 aprilie 2016*

„Trimitere preliminară — Sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în Uniunea Europeană — Directiva 2003/87/CE — Articolul 10a alineatul (5) — Metodă de alocare a cotelor — Alocare a cotelor cu titlu gratuit — Mod de calcul al factorului de corecție transsectorial uniform — Decizia 2011/278/UE — Articolul 15 alineatul (3) — Decizia 2013/448/UE — Articolul 4 — Anexa II — Validitate”

În cauzele conexate C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 și C-391/14-C-393/14,

având ca obiect cereri de decizii preliminare formulate în temeiul articolului 267 TFUE de Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Tribunalul Administrativ Regional din Austria Inferioară, Austria), de Raad van State (Consiliul de Stat, Țările de Jos) și de Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional Lazio, Italia) prin deciziile din 10 aprilie 2014 (cauzele C-191/14 și C-192/14), 11 iunie 2014 (cauza C-295/14) și, respectiv, 3 iulie 2014 (cauzele C-389/14 și C-391/14-C-393/14), primite de Curte la 17 aprilie, la 16 iunie și la 18 august 2014, în procedurile

Borealis Polyolefine GmbH

împotriva

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

OMV Refining & Marketing GmbH

împotriva

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

DOW Benelux BV și alții

împotriva

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

Esso Italiana Srl,

Eni SpA,

Linde Gas Italia Srl

împotriva

* Limbile a de procedură: germana, neerlandeza și italiana.

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,

cu participarea:

Edison SpA (C-389/14),

Api Raffineria di Ancona SpA

împotriva

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,

cu participarea:

Edison SpA (C-391/14),

Lucchini in Amministrazione Straordinaria SpA

împotriva

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,

cu participarea:

Cofely Italia SpA (C-392/14),

și

Dalmine SpA

împotriva

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,

cu participarea:

Cofely Italia SpA,

Buzzi Unicem SpA (C-393/14),

CURTEA (Camera a doua),

compusă din doamna R. Silva de Lapuerta, președintele Camerei întâi, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a doua, și domnii J. L. da Cruz Vilaça, A. Arabadjiev, C. Lycourgos și J.-C. Bonichot (raportor), judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: domnul K. Malacek, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 3 septembrie 2015,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru Borealis Polyolefine GmbH, de B. Windisch-Altieri, Rechtsanwältin, și de G. van Thuyne, advocaat;

— pentru OMV Refining & Marketing GmbH, de B. Windisch-Altieri, Rechtsanwältin, și de G. van Thuyne, advocaat;

— pentru DOW Benelux BV, de G. J. Maas-Cooymans și de B. Ebben, advocaten;

— pentru Esso Nederland BV și pentru ExxonMobil Chemical Holland BV, de P. Wytinck, de V. Y. van't Lam, de A. ten Veen și de B. Hoorelbeke, advocaten;

— pentru Yara Sluiskil BV și alții, de L. Spaans, de H. van Geen și de G. van Thuyne, advocaten;

— pentru BP Raffinaderij Rotterdam BV și alții, de N. H. van den Biggelaar și de I. F. Kieft, advocaten;

— pentru Esso Italiana Srl, de A. Capria, de E. Gardini și de A. Lirosi, avvocati;

— pentru Eni SpA, de L. Torchia, de V. Vecchione și de G. Fortuna, avvocati;

— pentru Linde Gas Italia Srl, de L. Biamonti, de P. De Caterini și de A. Lo Gaglio, avvocati;

— pentru Api Raffineria di Ancona SpA, de F. Carabba Tettamanti și de G. Zurlo, avvocati;

— pentru Lucchini in Amministrazione Straordinaria SpA și pentru Dalmine SpA, de F. Bucchi și de V. La Rosa, avvocati;

— pentru Buzzi Unicem SpA, de M. Protto și de C. Vivani, avvocati;

— pentru guvernul olandez, de M. Bulterman, de C. S. Schillemans, de M. de Ree și de J. Langer, în calitate de agenți;

— pentru guvernul german, de T. Henze și de K. Petersen, în calitate de agenți;

— pentru guvernul spaniol, de A. Gavela Llopis și de L. Banciella Rodríguez-Miñón, în calitate de agenți;

— pentru Comisia Europeană, de E. White, de C. Hermes, de K. Mifsud-Bonnici, de E. Manhaeve și de L. Pignataro-Nolin, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 12 noiembrie 2015,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererile de decizie preliminară privesc, pe de o parte, validitatea articolului 15 alineatul (3) din Decizia 2011/278/UE a Comisiei din 27 aprilie 2011 de stabilire, pentru întreaga Uniune, a normelor tranzitorii privind alocarea armonizată și cu titlu gratuit a cotelor de emisii în temeiul articolului 10a din Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului (JO L 130, p. 1) și, pe de altă parte, validitatea articolului 4 din Decizia 2013/448/UE a Comisiei din 5 septembrie 2013 privind măsurile naționale de punere în aplicare pentru alocarea tranzitorie cu titlu gratuit a cotelor de emisii de gaze cu efect de seră în conformitate cu articolul 11 alineatul (3) din Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului (JO L 240, p. 27) și a anexei II la aceasta.

2 Aceste cereri au fost prezentate în cadrul unor litigii între întreprinderi care produc gaze cu efect de seră, pe de o parte, și autoritățile naționale competente pentru alocarea cotelor de emisii de gaze cu efect de seră (denumite în continuare „cotele”) cu titlu gratuit în Italia, în Țările de Jos și în Austria, pe de altă parte, în legătură cu validitatea deciziilor naționale de alocare de cote pentru perioada 2013-2020, adoptate prin punerea în aplicare a factorului de corecție transsectorial uniform (denumit în continuare „factorul de corecție”) prevăzut la articolul 10a alineatul (5) din Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 2003 de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității și de modificare a Directivei 96/61/CE a Consiliului (JO L 275, p. 32, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 78), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 (JO L 140, p. 63) (denumită în continuare „Directiva 2003/87”).

Cadrul juridic

Directiva 2003/87

3 Articolul 2 alineatul (1) din Directiva 2003/87 prevede:

„Prezenta directivă se aplică emisiilor care provin din activitățile enumerate în anexa I și gazelor cu efect de seră din anexa II.”

4 Articolul 3 literele (e), (f), (t) și (u) din această directivă definește astfel următorii termeni:

„(e) «instalație» înseamnă o unitate tehnică staționară în care sunt realizate una sau mai multe dintre activitățile enumerate în anexa I și orice alte activități direct asociate care au o legătură de natură tehnică cu activitățile realizate în locul respectiv și care ar putea avea efecte asupra emisiilor și a poluării;

(f) «operator» înseamnă orice persoană care operează sau controlează o instalație sau, dacă legislația internă prevede astfel, căreia i-a fost delegată o competență economică decisivă asupra funcționării tehnice a instalației;

[…]

(t) «ardere» înseamnă orice oxidare a combustibililor, indiferent de modul în care este utilizată energia termică, electrică sau mecanică produsă prin acest proces și orice alte activități asociate, inclusiv spălarea gazelor reziduale;

(u) «producător de energie electrică» înseamnă o instalație care, la 1 ianuarie 2005 sau după această dată, a produs energie electrică în vederea vânzării către părți terțe și care nu desfășoară nicio altă activitate enumerată în anexa I în afară de «arderea combustibililor».”

5 Articolul 9 din Directiva 2003/87, intitulat „Cantitatea de cote emise la nivel comunitar”, prevede:

„Cantitatea de cote emise anual la nivel comunitar începând din 2013 se diminuează linear pornind de la mijlocul perioadei 2008-2012 Cantitatea respectivă se reduce cu un factor linear de 1,74 % în raport cu cantitatea medie anuală totală a cotelor emise de statele membre în conformitate cu deciziile Comisiei privind planurile naționale de alocare pentru perioada 2008-2012.

Comisia publică, până la 30 iunie 2010, cantitatea totală la nivel comunitar a cotelor pentru 2013, pe baza totalului cantităților cotelor emise sau care urmează a fi emise de statele membre în conformitate cu deciziile Comisiei privind planurile naționale de alocare pentru perioada 2008-2012.

[…]”

6 Articolul 9a din directiva menționată, intitulat „Ajustarea cantității cotelor emise la nivel comunitar”, are următorul cuprins:

„(1) În ceea ce privește instalațiile incluse în sistemul comunitar în perioada 2008-2012 în temeiul articolului 24 alineatul (1), cantitatea cotelor emise începând cu 1 ianuarie 2013 se ajustează pentru a reflecta cantitatea medie anuală a cotelor emise pentru instalațiile respective în cursul perioadei de includere a acestora, cantitate ajustată cu factorul linear menționat la articolul 9.

(2) În ceea ce privește instalațiile care desfășoară activitățile menționate în anexa I, incluse în sistemul comunitar doar începând cu 2013, statele membre se asigură că operatorii acestor instalații prezintă autorității competente date privind emisiile, argumentate corespunzător și verificate în mod independent, astfel încât acestea să poată fi luate în considerare la ajustarea cantității de cote care trebuie emise la nivel comunitar.

Toate aceste date se prezintă până la 30 aprilie 2010 autorităților competente vizate, în conformitate cu dispozițiile adoptate în temeiul articolului 14 alineatul (1).

În cazul în care datele prezentate sunt justificate în mod corespunzător, autoritatea competentă informează în acest sens Comisia până la 30 iunie 2010, iar cantitatea cotelor care trebuie emise, ajustată cu factorul linear menționat la articolul 9, se ajustează în consecință. În cazul instalațiilor care generează alte gaze cu efect de seră decât CO_2, autoritatea competentă poate notifica o cantitate mai mică de emisii în conformitate cu potențialul lor de reducere a emisiilor acestor instalații.

(3) Comisia publică cantitățile ajustate menționate la alineatele (1) și (2) până la 30 septembrie 2010.

[…]”

7 Articolul 10 alineatul (1) din aceeași directivă prevede:

„Începând din 2013, statele membre scot la licitație toate cotele care nu sunt alocate cu titlu gratuit în conformitate cu articolele 10a și 10c. Până la 31 decembrie 2010, Comisia stabilește și publică cantitatea estimată de cote care urmează să fie licitate.”

8 Articolul 10a din Directiva 2003/87, intitulat „Norme comunitare tranzitorii privind alocarea de cote cu titlu gratuit”, are următorul cuprins:

„(1) Până la 31 decembrie 2010, Comisia adoptă dispoziții integral armonizate de punere în aplicare pentru o alocare armonizată a cotelor menționate la alineatele (4), (5), (7) și (12), inclusiv orice dispoziții necesare unei aplicări armonizate a alineatului (19).

Măsurile respective, destinate să modifice elemente neesențiale ale prezentei directive prin completarea acesteia, se adoptă în conformitate cu procedura de reglementare cu control menționată la articolul 23 alineatul (3).

Măsurile menționate la primul paragraf stabilesc, în măsura posibilului, criteriile de referință *ex ante* la nivel comunitar pentru a se asigura că modalitățile de alocare încurajează tehnici eficiente din punctul de vedere al reducerii emisiilor de gaze cu efect de seră și al ameliorării randamentului energetic, ținând seama de cele mai eficiente tehnici, de produse de substituție, de procese alternative de producție, de cogenerarea cu un randament ridicat, de recuperarea gazelor reziduale în mod eficient din punct de vedere energetic, de utilizarea biomasei și de captarea și stocarea CO_2 în locurile în care există astfel de instalații, fără să se stimuleze creșterea nivelului emisiilor. Sunt interzise alocările cu titlu gratuit pentru producția de energie electrică, cu excepția cazurilor prevăzute la articolul 10c și a energiei electrice produse din gaze reziduale.

Pentru fiecare sector și subsector, în principiu, criteriile de referință sunt calculate mai degrabă pentru produsul finit și nu pentru materiile prime, astfel încât să se maximizeze reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră și eficiența energetică pe parcursul fiecărui proces de producție din sectorul sau subsectorul în cauză.

La definirea principiilor de stabilire a criteriilor de referință *ex ante* pentru fiecare sector și subsector, Comisia consultă părțile interesate, inclusiv sectoarele și subsectoarele în cauză.

Din momentul aprobării de către Comunitate a unui acord internațional privind schimbările climatice, care prevede reduceri obligatorii ale emisiilor de gaze cu efect de seră comparabile cu cele ale Comunității, Comisia reexaminează aceste măsuri pentru a se asigura că alocarea cu titlu gratuit este utilizată numai în cazuri pe deplin justificate, având în vedere acordul respectiv.

(2) Pentru definirea principiilor de stabilire a criteriilor de referință pentru fiecare sector sau subsector, punctul de plecare îl reprezintă performanța medie a 10 % dintre cele mai eficiente instalații dintr-un sector sau subsector comunitar între 2007 și 2008. Comisia consultă persoanele interesate, inclusiv sectoarele și subsectoarele vizate.

Pentru stabilirea criteriilor de referință *ex ante*, regulamentele adoptate în temeiul articolelor 14 și 15 prevăd norme armonizate de monitorizare, raportare și verificare a emisiilor de gaze cu efect de seră care rezultă din procesul de producție.

(3) Sub rezerva dispozițiilor alineatelor (4) și (8) și fără a aduce atingere articolului 10c, se interzice alocarea de cote cu titlu gratuit pentru producătorii de energie electrică, pentru instalațiile de captare de CO_2, conductele de transport de CO_2 sau siturile de stocare a CO_2.

(4) În ceea ce privește producerea de căldură sau răcirea, cotele gratuite se alocă pentru sistemele de încălzire centralizată, precum și pentru instalațiile de cogenerare cu randament ridicat, definite de Directiva 2004/8/CE, pentru o cerere justificată din punct de vedere economic. În fiecare an ulterior anului 2013, cantitatea totală a cotelor alocate acestor instalații pentru producția de energie termică se ajustează cu factorul linear menționat la articolul 9.

(5) Cantitatea anuală maximă de cote utilizată ca bază pentru calcularea cotelor alocate instalațiilor care nu intră sub incidența alineatului (3) și care nu sunt nou intrate nu depășește suma reprezentată de:

(a) cantitatea totală anuală la nivel comunitar calculată în conformitate cu articolul 9 înmulțită cu ponderea emisiilor provenite de la instalațiile care nu intră sub incidența alineatului (3) din totalul emisiilor medii verificate în perioada 2005-2007 provenite de la instalațiile incluse în sistemul comunitar în perioada 2008-2012; și

(b) totalul mediei emisiilor anuale verificate ale instalațiilor în 2005-2007, care au fost incluse în sistemul comunitar doar începând cu 2013 și care nu intră sub incidența alineatului (3), ajustat cu factorul linear menționat la articolul 9.

Dacă este necesar, se aplică un [factor de corecție].

[…]

(7) 5 % din cantitatea de cote la nivel comunitar, stabilită în conformitate cu articolele 9 și 9a pentru perioada 2013-2020, constituie o rezervă pentru instalațiile nou intrate, acesta fiind procentul maxim care poate fi alocat instalațiilor nou intrate în conformitate cu normele adoptate în temeiul alineatului (1) din prezentul articol. […]

Cantitățile de cote alocate se ajustează cu factorul linear menționat la articolul 9.

Sunt interzise alocările cu titlu gratuit instalațiilor nou intrate pentru producerea de energie electrică.

[…]

(11) Sub rezerva dispozițiilor articolului 10b, cantitatea de cote alocate cu titlu gratuit în temeiul alineatelor (4)-(7) din prezentul articol în 2013 este de 80 % din cantitatea stabilită în conformitate cu măsurile menționate la alineatul (1). Ulterior, alocarea cu titlu gratuit scade în fiecare an cu aceeași cantitate, până la 30 % alocări gratuite în 2020, cu scopul de a se ajunge la nicio alocare cu titlu gratuit în 2027.

[…]”

9 Articolul 11 alineatul (2) din Directiva 2003/87 prevede:

„Până la data de 28 februarie a fiecărui an, autoritățile competente emit cantitatea de cote care trebuie alocate pentru anul respectiv, calculată în conformitate cu articolele 10, 10a și 10c.”

10 Articolul 23 alineatul (3) din această directivă prevede:

„Atunci când se face trimitere la prezentul alineat, se aplică articolul 5a alineatele (1)-(4) și articolul 7 din Decizia 1999/468/CE, având în vedere dispozițiile articolului 8 din respectiva decizie.”

Directiva 2009/29/CE

11 Considerentele (3), (5), (13), (14), (19) și (21) ale Directivei 2009/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 de modificare a Directivei 2003/87/CE în vederea îmbunătățirii și extinderii sistemului comunitar de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră (JO L 140, p. 63) au următorul cuprins:

„(3) În martie 2007, Consiliul European și-a exprimat angajamentul ferm de a reduce până în 2020 emisiile totale de gaze cu efect de seră din Comunitate cu cel puțin 20 % în raport cu nivelurile din 1990 și cu 30 % în cazul în care și alte țări dezvoltate se angajează să obțină reduceri comparabile ale emisiilor, iar țările în curs de dezvoltare mai avansate din punct de vedere economic aduc o contribuție adecvată, în funcție de responsabilitățile și capacitățile lor. Emisiile globale de gaze cu efect de seră ar trebui reduse până în 2050 cu cel puțin 50 % față de nivelurile din 1990. […]

[…]

(5) Pentru a contribui la atingerea acestor obiective pe termen lung, este necesară definirea unui plan de reducere a emisiilor instalațiilor aflate sub incidența sistemului comunitar. Pentru îndeplinirea în condiții de rentabilitate a angajamentului Comunității de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră cu cel puțin 20 % în comparație cu nivelurile din 1990, cotele de emisie alocate instalațiilor respective ar trebui să fie, până în 2020, cu 21 % mai mici față de nivelurile emisiilor din 2005.

[…]

(13) Cantitatea cotelor alocate la nivel comunitar, calculată de la mijlocul perioadei 2008-2012, ar trebui să scadă în mod linear, garantând că sistemul de comercializare a cotelor asigură în timp reduceri treptate și previzibile ale emisiilor. Scăderea anuală a cantității cotelor ar trebui să fie egală cu 1,74 % din volumul cotelor emise de statele membre în temeiul deciziilor Comisiei privind planurile naționale de alocare ale statelor membre pentru perioada 2008-2012, astfel încât sistemul comunitar să contribuie în mod rentabil la atingerea obiectivului Comunității de a-și reduce emisiile totale cu cel puțin 20 % până în 2020.

(14) […] După emiterea cotelor pentru perioada 2008-2012, Comisia va publica volumul cotelor alocat la nivel comunitar. Cantitatea cotelor alocate în Comunitate ar trebui adaptată pentru a se ține seama de instalațiile incluse în sistemul comunitar sau de cele excluse din acesta în perioada 2008-2012 sau începând din 2013.

[…]

(19) În consecință, ar trebui ca, începând cu 2013, licitarea integrală a cotelor să devină obligatorie pentru sectorul energiei, ținând seama de posibilitatea acestui sector de a transfera costurile mărite aferente CO_2, iar pentru captarea și stocarea CO_2 nu ar trebui să fie alocate cote gratuite întrucât această practică este deja încurajată de absența obligației de a restitui cotele aferente emisiilor stocate. […]

[…]

(21) În celelalte sectoare aflate sub incidența sistemului comunitar, ar trebui să fie instituit un sistem tranzitoriu în cadrul căruia cotele gratuite din 2013 ar reprezenta 80 % din valoarea corespunzătoare procentului emisiilor totale la nivel comunitar din perioada 2005-2007, imputabile instalațiilor în cauză, raportat la volumul total anual al cotelor la nivel comunitar.

Ulterior, alocarea cu titlu gratuit a cotelor ar trebui să scadă în fiecare an cu aceeași cantitate, până la un procent de 30 % alocări gratuite în 2020, în vederea ajungerii la eliminarea totală a alocării gratuite în 2027.”

Decizia 2011/278

12 Considerentele (21) și (32) ale Deciziei 2011/278 au următorul cuprins:

„(21) Atunci când două sau mai multe instalații fac schimb de căldură măsurabilă, alocarea cu titlu gratuit a [cotelor] trebuie să se bazeze pe consumul de căldură al unei instalații și să țină seama de riscul de relocare a emisiilor de dioxid de carbon. În acest sens, pentru a se asigura faptul că numărul de [cote] care trebuie alocate cu titlu gratuit nu depinde de structura de aprovizionare cu căldură, [cotele] trebuie alocate consumatorului de căldură.

[…]

(32) De asemenea, este oportun ca produsele de referință să țină seama de recuperarea eficientă a energiei gazelor reziduale și de emisiile legate de utilizarea acestor gaze. În acest scop, la determinarea valorilor de referință pentru produse în a căror producție se generează gaze reziduale, s-a ținut seama, în mare măsură, de conținutul de carbon al acestor gaze. Atunci când gazele reziduale sunt exportate din procesul de producție în afara limitelor sistemului produsului de referință respectiv și arse pentru producerea de căldură în afara limitelor sistemului corespunzător unui proces inclus într-un produs de referință definit în anexa I, emisiile aferente trebuie luate în considerare prin alocarea de [cote] suplimentare pe baza căldurii de referință sau a combustibilului de referință. Având în vedere principiul general conform căruia nu trebuie să se aloce [cote] cu titlu gratuit pentru nicio metodă de producere a energiei electrice, pentru a evita distorsiuni ale concurenței pe piețele de energie electrică livrată instalațiilor industriale și ținând seama de transferul inerent al prețului carbonului în prețul energiei electrice, atunci când gazele reziduale sunt exportate din procesul de producție în afara limitelor sistemului produsului de referință respectiv și arse pentru producerea de energie electrică, nu trebuie să se aloce cote suplimentare peste cele corespunzătoare conținutului de carbon din gazul rezidual, calculate pentru produsul de referință respectiv.”

13 Articolul 10 din Decizia 2011/278 este formulat în termenii următori:

„[…]

(2) În acest scop, statele membre determină mai întâi numărul anual preliminar de [cote] alocate cu titlu gratuit, pentru fiecare subinstalație separat, după cum urmează:

(a) pentru fiecare subinstalație a unui produs de referință, numărul anual preliminar de [cote] alocate cu titlu gratuit pentru un an dat corespunde valorii acestui produs de referință, menționată în anexa I, înmulțită cu nivelul activității istorice legat de produsul respectiv;

(b) pentru:
   (i) subinstalația căldurii de referință, numărul anual preliminar de [cote] alocate cu titlu gratuit pentru un an dat corespunde valorii căldurii de referință pentru căldura măsurabilă, menționată în anexa I, înmulțită cu nivelul activității istorice legat de căldură al consumului de căldură măsurabilă;
   (ii) subinstalația combustibilului de referință, numărul anual preliminar de [cote] alocate cu titlu gratuit pentru un an dat corespunde valorii combustibilului de referință, menționată în anexa I, înmulțită cu nivelul activității istorice legat de combustibil al consumului de combustibil;

(iii) subinstalația emisiilor de proces, numărul anual preliminar de [cote] alocate cu titlu gratuit pentru un an dat corespunde nivelului activității istorice legat de proces înmulțit cu 0,9700.

[…]

(9) Cantitatea anuală totală finală a [cotelor] alocate cu titlu gratuit fiecărei instalații autorizate, cu excepția instalațiilor prevăzute la articolul 10a alineatul (3) din Directiva [2003/87], este cantitatea anuală totală preliminară a [cotelor] alocate cu titlu gratuit fiecărei instalații, determinată în conformitate cu alineatul (7), înmulțită cu [factorul de corecție] determinat în conformitate cu articolul 15 alineatul (3).

Pentru instalațiile prevăzute la articolul 10a alineatul (3) din Directiva [2003/87] care sunt eligibile pentru alocarea [cotelor] cu titlu gratuit, cantitatea anuală totală finală a [cotelor] alocate cu titlu gratuit corespunde cantității anuale totale preliminare a [cotelor] alocate cu titlu gratuit fiecărei instalații, determinată în conformitate cu alineatul (7), ajustată anual cu factorul linear menționat la articolul 10a alineatul (4) din Directiva [2003/87] utilizând ca referință cantitatea anuală totală preliminară a [cotelor] alocate cu titlu gratuit instalației respective pentru anul 2013.”

14 Articolul 15 din Decizia nr. 2011/278, intitulat „Măsuri naționale de punere în aplicare”, prevede:

„(1) În conformitate cu articolul 11 alineatul (1) din Directiva [2003/87], statele membre transmit Comisiei, până la 30 septembrie 2011, o listă a instalațiilor de pe teritoriul lor care intră sub incidența Directivei [2003/87], în care includ instalațiile identificate în conformitate cu articolul 5, utilizând un model electronic furnizat de Comisie.

[…]

(3) La primirea listei menționate la alineatul (1) din prezentul articol, Comisia evaluează includerea fiecărei instalații în listă, precum și cantitățile anuale totale preliminare corespunzătoare ale cotelor de emisii alocate cu titlu gratuit.

După notificarea de către toate statele membre a cantităților anuale totale preliminare de [cote] alocate cu titlu gratuit în perioada 2013-2020, Comisia determină [factorul de corecție] menționat la articolul 10a alineatul (5) Directiva [2003/87]. Acesta este determinat prin compararea sumei cantităților anuale totale preliminare de [cote] alocate cu titlu gratuit instalațiilor care nu sunt producătoare de energie electrică în fiecare an al perioadei 2013-2020, fără aplicarea factorilor menționați în anexa VI, cu cantitatea anuală a cotelor calculată în conformitate cu articolul 10a alineatul (5) din Directiva [2003/87] pentru instalațiile care nu sunt producătoare de energie electrică sau nou-intrate, ținând seama de partea corespunzătoare din cantitatea anuală totală la nivelul Uniunii, determinată în conformitate cu articolul 9 din directiva menționată, și de cantitatea corespunzătoare de emisii care sunt incluse în sistemul Uniunii numai începând din 2013.

(4) Dacă Comisia nu respinge înscrierea unei instalații pe această listă și nici cantitățile anuale totale preliminare corespunzătoare ale [cotelor] alocate cu titlu gratuit instalației respective, statul membru în cauză poate determina cantitatea anuală finală a [cotelor] alocate cu titlu gratuit în perioada 2013-2020 în conformitate cu articolul 10 alineatul (9) din prezenta decizie.

[…]”

Decizia 2013/448

15 Considerentele (22), (23) și (25) ale Deciziei 2013/448 au următorul cuprins:

„(22) Articolul 10a alineatul (5) din Directiva [2003/87] limitează cantitatea anuală maximă de cote utilizată ca bază pentru calcularea cotelor alocate cu titlu gratuit instalațiilor care nu intră sub incidența articolului 10a alineatul (3) din Directiva [2003/87]. Această limită este compusă din două elemente, indicate la articolul 10a alineatul (5) literele (a) și (b) din Directiva [2003/87], fiecare dintre acestea fiind determinat de Comisie pe baza cantităților stabilite în temeiul articolelor 9 și 9a din Directiva [2003/87], a datelor disponibile public în registrul Uniunii și a informațiilor furnizate de statele membre, în special în ceea ce privește procentajul de emisii generate de producătorii de energie electrică și de alte instalații care nu sunt eligibile pentru alocarea cu titlu gratuit menționată la articolul 10a alineatul (3) din Directiva [2003/87], precum și emisiile verificate în perioada 2005-2007 provenind de la instalațiile incluse în [sistemul de comercializare a cotelor al Uniunii Europene] numai începând din 2013, dacă aceste informații au fost disponibile, ținând cont de cele mai recente date științifice referitoare la potențialul de încălzire globală al gazelor cu efect de seră.

(23) Limita stabilită de articolul 10a alineatul (5) din Directiva [2003/87] nu poate fi depășită, iar acest lucru este asigurat prin aplicarea unui [factor de corecție anual] care, dacă este necesar, reduce numărul de cote gratuite pentru toate instalațiile eligibile pentru alocarea cu titlu gratuit, în mod uniform. Statele membre trebuie să țină cont de acest factor atunci când decid, pe baza alocărilor preliminare și a prezentei decizii, cu privire la cantitățile anuale definitive ale cotelor alocate instalațiilor. Conform articolului 15 alineatul (3) din Decizia [2011/278], Comisia determină [factorul de corecție] prin compararea sumei cantităților anuale totale preliminare de cote alocate cu titlu gratuit transmise de statele membre cu limita stabilită la articolul 10a alineatul (5), conform modalității prevăzute la articolul 15 alineatul (3) din Decizia [2011/278].

[…]

(25) Limita prevăzută de articolul 10a alineatul (5) din Directiva [2003/87] este de 809 315 756 de cote în 2013. Pentru a determina această limită, Comisia a colectat mai întâi informații din partea statelor membre și a țărilor SEE-AELS stabilind dacă instalațiile se califică drept producători de energie electrică sau alte categorii de instalații care intră sub incidența articolului 10a alineatul (3) din Directiva [2003/87]. În continuare, Comisia a determinat cota de emisii din perioada 2005-2007 corespunzând instalațiilor care nu intrau sub incidența dispoziției menționate anterior, dar au fost incluse în [sistemul de comercializare a cotelor al Uniunii Europene] în perioada 2008-2012. Comisia a aplicat apoi această proporție de 34,78289436 % cantității determinate pe baza articolului 9 din Directiva [2003/87] (1 976 784 044 de cote). Comisia a adunat apoi rezultatul acestui calcul cu 121 733 050 de cote, pe baza emisiilor anuale medii verificate în perioada 2005-2007 pentru instalațiile relevante, ținând cont de domeniul de aplicare revizuit al [sistemului de comercializare a cotelor al Uniunii Europene] începând din 2013. În această privință, Comisia a utilizat informații furnizate de statele membre și de țările SEE-AELS pentru ajustarea plafonului. Atunci când nu au fost disponibile emisii anuale verificate pentru perioada 2005-2007, Comisia a extrapolat, în măsura posibilului, cifrele relevante privind emisiile verificate din anii ulteriori, prin aplicarea factorului de 1,74 % în sens invers. Comisia a consultat autoritățile statelor membre și a obținut din partea acestora confirmarea informațiilor și a datelor utilizate în acest scop. Prin compararea limitei stabilite la articolul 10a alineatul (5) din Directiva [2003/87] cu suma cantităților anuale preliminare de alocări gratuite, fără aplicarea factorilor menționați în anexa VI la Decizia [2011/278], se obțin [factorii de corecție anuali] prevăzuți în anexa II la prezenta decizie.”

16 Articolul 4 din Decizia 2013/448 prevede:

„[Factorul de corecție] menționat la articolul 10a alineatul (5) din Directiva [2003/87] și determinat în conformitate cu articolul 15 alineatul (3) din Decizia [2011/278] este prevăzut în anexa II la prezenta decizie.”

17 Anexa II la Decizia 2013/448 prevede:

„Anul	Factor de corecție transsectorial
2013	94,272151 %
2014	92,634731 %
2015	90,978052 %
2016	89,304105 %
2017	87,612124 %
2018	85,903685 %
2019	84,173950 %
2020	82,438204 %”

Litigiile principale și întrebările preliminare

În cauzele C-191/14 și C-192/14

18 Borealis Polyolefine GmbH (denumită în continuare „Borealis”) și OMV Refining & Marketing GmbH (denumită în continuare „OMV”) sunt eligibile pentru o alocare cu titlu gratuit a cotelor pentru anii 2013-2020. Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (ministrul federal al agriculturii, silviculturii, mediului și apelor) a stabilit prin decizii, aplicând factorul de corecție, cantitatea definitivă a cotelor care urmau să fie alocate Borealis și OMV pentru această perioadă.

19 Borealis și OMV au sesizat Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Tribunalul Administrativ Regional din Austria Inferioară), în cauza C-191/14 și, respectiv, în cauza C-192/14, cu o acțiune împotriva acestor decizii. În susținerea acțiunii formulate, ele arată, printre altele, că Deciziile 2011/78 și 2013/448 sunt în parte nevalide. Astfel, articolul 15 alineatul (3) din Decizia 2011/278, care precizează modalitățile de calcul al factorului de corecție, precum și articolul 4 din Decizia 2013/448, prin care Comisia a stabilit acest factor, ar modifica elemente esențiale din Directiva 2003/78 și, în special, din articolul 10a alineatul (5) din aceasta din urmă. Astfel, aceste două prime dispoziții ar fi nelegale, iar deciziile naționale în care se face aplicarea factorului menționat ar fi, de asemenea, nelegale.

20 În aceste condiții, Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Tribunalul Administrativ Regional din Austria Inferioară) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Decizia 2013/448 este nevalidă și încalcă articolul 10a alineatul (5) din Directiva 2003/87, în măsura în care exclude din baza de calcul, stabilită la articolul 10a alineatul (5) primul paragraf literele (a) și (b), emisiile aferente gazelor reziduale produse de instalațiile care intră sub incidența anexei I la Directiva 2003/87 și energiei termice utilizate de instalațiile care intră sub incidența anexei I la

Directiva 2003/87, provenită de la instalațiile de cogenerare, în privința cărora se permite alocarea cu titlu gratuit a unor cote conform articolului 10a alineatele (1) și (4) din Directiva 2003/87 și conform Deciziei 2011/278?

2) Decizia 2013/448 este nevalidă și încalcă articolul 3 literele (e) și (u) din Directiva 2003/87 – prin ea însăși și/sau coroborată cu articolul 10a alineatul (5) din Directiva 2003/87 – în măsura în care prevede că emisiile de CO_2 aferente gazelor reziduale produse de instalațiile care intră sub incidența anexei I la Directiva 2003/87 și energiei termice utilizate de instalațiile care intră sub incidența anexei I la Directiva 2003/87 și provenită de la instalațiile de cogenerare reprezintă emisii provenite de la «producătorii de energie electrică»?

3) Decizia 2013/448 este nevalidă și contrară obiectivelor Directivei 2003/87, în măsura în care creează o asimetrie prin excluderea emisiilor aferente arderii gazelor reziduale și a energiei termice produse prin cogenerare din baza de calcul prevăzută la articolul 10a alineatul (5) primul paragraf literele (a) și (b), în condițiile în care acestea dau dreptul la o atribuire gratuită a cotelor în conformitate cu articolul 10a alineatele (1) și (4) din Directiva 2003/87 și cu Decizia 2011/278?

4) Decizia 2011/278 este nevalidă și încalcă articolul 290 TFUE și articolul 10a alineatul (5) din Directiva 2003/87, în măsura în care prin articolul 15 alineatul (3) din această decizie se modifică articolul 10a alineatul (5) primul paragraf literele (a) și (b) din directiva menționată în sensul că se înlocuiește trimiterea la «instalațiile care nu intră sub incidența alineatului (3)» cu trimiterea la «instalațiile care nu sunt producătoare de energie electrică»?

5) Decizia 2013/448 este nevalidă și încalcă articolul 23 alineatul (3) din Directiva 2003/87, în măsura în care această decizie nu a fost adoptată potrivit procedurii de reglementare cu control, prevăzută la articolul 5a din Decizia 1999/468/CE a Consiliului [din 28 iunie 1999 de stabilire a normelor privind exercitarea competențelor de executare conferite Comisiei (JO L 184, p. 23, Ediție specială, 01/vol. 2, p. 159),] și la articolul 12 din Regulamentul (UE) nr. 182/2011 [al Parlamentului European și al Consiliului din 16 februarie 2011 de stabilire a normelor și principiilor generale privind mecanismele de control de către statele membre al exercitării competențelor de executare de către Comisie (JO L 55, p. 13)]?

6) Articolul 17 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene [denumită în continuare «carta»] trebuie interpretat în sensul că se opune refuzului de atribuire cu titlu gratuit de cote ca urmare a calculării nelegale a unui [factor de corecție]?

7) Articolul 10a alineatul (5) din Directiva 2003/87 trebuie interpretat, izolat și/sau coroborat cu articolul 15 alineatul (3) din Decizia 2011/278, în sensul că exclude aplicarea unei dispoziții naționale care prevede aplicarea [factorului de corecție] calculat în mod nelegal, astfel cum este stabilit la articolul 4 din Decizia 2013/448 și în anexa II la aceasta, în ceea ce privește atribuirile cu titlu gratuit de cote într-un stat membru?

8) Decizia 2013/448 este nevalidă și încalcă articolul 10a alineatul (5) din Directiva 2003/87, în măsura în care include numai emisiile produse de instalațiile care fac parte din sistemul comunitar începând cu anul 2008, astfel încât exclude acele emisii aferente activităților care au fost incluse în sistemul comunitar începând cu anul 2008 (în versiunea modificată a anexei I la Directiva 2003/87), în cazul în care aceste activități se desfășoară în instalații care fuseseră deja incluse în sistemul comunitar anterior anului 2008?

9) Decizia 2013/448 este nevalidă și încalcă articolul 10a alineatul (5) din Directiva 2003/87, în măsura în care include numai emisiile produse de instalațiile care fac parte din sistemul comunitar începând cu anul 2013, astfel încât exclude acele emisii aferente activităților care au fost incluse în

sistemul comunitar începând cu anul 2013 (în versiunea modificată a anexei I la Directiva 2003/87), în cazul în care aceste activități se desfășurau în instalații care fuseseră deja incluse în sistemul comunitar anterior anului 2013?”

În cauza C-295/14

21 Prin decizia provizorie din 2 iulie 2012, Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (secretarul de stat pentru infrastructură și mediu) a alocat cote gratuite diferitor întreprinderi pentru perioada 2012-2020. Acesta a modificat decizia menționată prin decizia din 29 octombrie 2013, făcând aplicarea factorului de corecție menționat la articolul 10a alineatul (5) din Directiva 2003/87.

22 Această din urmă decizie a făcut obiectul unei acțiuni în anulare la Raad van State (Consiliul de Stat). În susținerea acțiunii formulate, reclamantele din litigiul principal în cauza C-295/14 arată, printre altele, că Decizia 2013/448 este nelegală, în măsura în care stabilește factorul de corecție cu încălcarea cerințelor care decurg din Directiva 2003/87. În plus, ele contestă validitatea articolului 15 alineatul (3) din Decizia 2011/78, care precizează regulile privind determinarea factorului de corecție, prevăzute la articolul 10a alineatul (5) din aceeași directivă.

23 Raad van State (Consiliul de Stat) apreciază că anumite argumente invocate de reclamantele din litigiul principal în cauza C-295/14 pentru a contesta validitatea Deciziilor 2013/448 și 2011/278 ar putea fi întemeiate. Cu toate acestea, el amintește că din Hotărârea TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90) rezultă că un particular nu poate invoca în fața unei instanțe naționale nelegalitatea unei decizii a Comisiei într-un caz în care ar fi putut, fără nicio îndoială, să solicite anularea acestei decizii la Tribunalul Uniunii Europene. În speță, nu ar fi exclus ca aceste reclamante să fie vizate individual, având în vedere că aparțin unui cerc restrâns de operatori economici.

24 Pe fond, Raad van State (Consiliul de Stat) ridică problema dacă Decizia 2013/448 constituie o măsură de punere în aplicare în sensul articolului 10a alineatul (1) din Directiva 2003/87, care ar fi trebuit să fie adoptată în conformitate cu procedura de reglementare cu control la care face trimitere articolul 23 alineatul (3) din această directivă. Totuși, instanța menționată explică faptul că nu exclude posibilitatea ca articolul 15 alineatul (3) din Decizia 2011/278, care a fost adoptată în conformitate cu această procedură, să constituie temeiul legal al Deciziei 2013/448.

25 În ceea ce privește interpretarea articolului 10a alineatul (5) din Directiva 2003/87, Raad van State (Consiliul de Stat) consideră că nu poate fi exclus ca această dispoziție să impună, cu ocazia stabilirii factorului de corecție, luarea în considerare a emisiilor aferente, pe de o parte, producției de energie electrică din gaze reziduale și, pe de altă parte, energiei termice produse prin cogenerare. Eventual, această dispoziție s-ar opune articolului 15 alineatul (3) din Decizia 2011/278 și, în consecință, articolului 4 din Decizia 2013/448. Astfel, din articolul 15 alineatul (3) ar decurge faptul că doar emisiile instalațiilor care nu sunt producătoare de energie electrică sunt luate în considerare cu ocazia determinării factorului de corecție.

26 Raad van State (Consiliul de Stat) apreciază, în plus, că determinarea cantității maxime de cote care pot fi alocate cu titlu gratuit, anual, începând cu anul 2013, ar putea fi contrară articolului 10a alineatul (5) primul paragraf litera (b) din Directiva 2003/87. Cu toate acestea, instanța menționată a decis să nu adreseze o întrebare preliminară în această privință. Ea apreciază, astfel, că Regatul Țărilor de Jos a transmis Comisiei toate datele necesare pentru calcularea cantității menționate. Din dispoziția respectivă coroborată cu articolul 9a alineatul (2) din Directiva 2003/87 ar decurge că aceasta vizează doar emisiile instalațiilor care au fost incluse în sistemul de comercializare a cotelor începând din anul 2013. În schimb, reclamantele din litigiul principal consideră că emisiile generate în instalațiile care intrau deja, anterior acestei date, sub incidența sistemului de comercializare a cotelor sunt pertinente pentru determinarea numărului maxim de cote care pot fi alocate cu titlu gratuit.

27 În opinia Raad van State (Consiliul de Stat), Decizia 2013/448 ar putea, de asemenea, fi nelegală ca urmare a faptului că datele transmise Comisiei în aplicarea articolului 9a alineatul (2) al doilea paragraf din Directiva 2003/87 coroborat cu articolul 14 alineatul (1) din aceasta nu au fost colectate în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 601/2012 al Comisiei din 21 iunie 2012 privind monitorizarea și raportarea emisiilor de gaze cu efect de seră în conformitate cu Directiva 2003/87 (JO L 181, p. 30).

28 În ceea ce privește aspectul dacă Decizia 2013/448 este suficient motivată, Raad van State (Consiliul de Stat) consideră că, pe de o parte, această decizie nu conține toate elementele pertinente pentru calcularea factorului de corecție și că, pe de altă parte, reclamantele din litigiul principal în cauza C-295/14 nu erau în măsură să ia cunoștință de ansamblul datelor pertinente.

29 În aceste condiții, Raad van State (Consiliul de Stat) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 263 al patrulea paragraf TFUE trebuie interpretat în sensul că operatorii unor instalații pentru care, începând cu anul 2013, s-au aplicat normele cu privire la comercializarea cotelor de emisie prevăzute în Directiva 2003/87, cu excepția operatorilor de instalații în sensul prevăzut la articolul 10a alineatul (3) din directivă și a instalațiilor nou-intrate, ar fi putut solicita fără nicio îndoială Tribunalului anularea Deciziei 2013/448, în măsura în care prin aceasta se stabilește [factorul de corecție]?

2) Având în vedere că prin Decizia 2013/448 se stabilește [factorul de corecție], această decizie este nelegală pentru motivul că nu a fost emisă potrivit procedurii de reglementare cu control prevăzute la articolul 10a alineatul (1) din Directiva 2003/87?

3) Având în vedere că articolul 15 din Decizia 2011/278 interzice ca la stabilirea [factorului de corecție] să se ia în calcul emisiile producătorilor de energie electrică, acest articol încalcă dispozițiile articolului 10a alineatul (5) din Directiva 2003/87? În cazul unui răspuns afirmativ, ce consecințe produce această încălcare asupra Deciziei 2013/448?

4) Având în vedere că prevede stabilirea [factorului de corecție], Decizia 2013/448 este nelegală pentru motivul că se bazează pe date transmise în aplicarea dispozițiilor articolului 9a alineatul (2) din Directiva 2003/87, fără să fi fost adoptate prevederile menționate la acest alineat (2), în temeiul articolului 14 alineatul (1)?

5) Având în vedere că prevede stabilirea [factorului de corecție], Decizia 2013/448 încalcă în special articolul 296 TFUE sau articolul 41 din cartă pentru motivul că indică doar parțial cantitățile de emisii și de cote de emisii care sunt determinante pentru calcularea factorului de corecție?

6) Având în vedere că prevede stabilirea [factorului de corecție], Decizia 2013/448 încalcă în special articolul 296 TFUE sau articolul 41 din cartă pentru motivul că acest factor de corecție a fost stabilit pe baza unor date pe care operatorii instalațiilor care au fost incluse în comercializarea cotelor de emisii nu le-au putut cunoaște?”

În cauzele C-389/14 și C-391/14-C-393/14

30 Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional Lazio) a fost sesizat cu mai multe acțiuni în legătură cu, printre altele, validitatea deciziilor nr. 29/2013, nr. 10/2014 și nr. 16/2014 ale Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto (Comitetul național pentru gestionarea Directivei 2003/87/CE și pentru susținerea gestionării activităților unor proiecte care intră sub incidența Protocolului de la Kyoto), adoptate în aplicarea Deciziei 2013/448.

31 În esență, în fața instanței menționate se susține că aceste decizii ale Comitetului național pentru gestionarea Directivei 2003/87/CE și pentru susținerea gestionării activităților unor proiecte care intră sub incidența Protocolului de la Kyoto sunt nelegale, în măsura în care, în cadrul acestora, se face aplicarea factorului de corecție care nu ar fi, el însuși, conform cu articolul 10a alineatul (5) din această directivă.

32 În această privință, Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional Lazio) apreciază că, prin adoptarea Deciziei 2013/448, Comisia a modificat elemente esențiale ale Directivei 2003/87. Acesta subliniază că, în temeiul articolului 10a alineatul (5) din directiva menționată, factorul de corecție trebuie să fie determinat ținând seama de emisiile instalațiilor care nu intră sub incidența alineatului (3) al articolului 10a menționat. Din trimiterea la această din urmă dispoziție ar rezulta că, pentru a determina acest factor, Comisia ar fi trebuit să țină seama de emisiile generate de toate activitățile care nu sunt menționate în cuprinsul ei. Aceasta ar fi situația emisiilor aferente, pe de o parte, producției de energie electrică din gaze reziduale și, pe de altă parte, energiei termice produse prin cogenerare. Abordarea Comisiei ar fi creat o legătură asimetrică între emisiile care pot beneficia de o alocare de cote gratuite și cotele efectiv alocate. O astfel de asimetrie ar fi contrară obiectivelor Directivei 2003/87, astfel cum decurg, printre altele, din articolul 10a din aceasta.

33 În plus, Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional Lazio) apreciază că aplicarea factorului de corecție poate aduce atingere încrederii legitime a operatorilor de a putea dispune *in fine* de numărul de cote alocate cu titlu preliminar, înainte de aplicarea factorului de corecție.

34 În ceea ce privește motivarea Deciziei 2013/448, Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional Lazio) consideră că aceasta este insuficientă. În lipsa unor informații referitoare la datele utilizate concret de Comisie, aceasta nu permite să se înțeleagă motivele care fac necesară aplicarea unui factor de corecție atât de ridicat precum cel care este determinat în cuprinsul deciziei.

35 În plus, această decizie nu ar ține seama de modificarea interpretării noțiunii „instalații de ardere”, intervenită la sfârșitul primei perioade de comercializare (2005-2007). Desigur, Comisia ar fi precizat că emisiile generate de anumite activități de ardere care se derulau în instalații care nu erau asimilate „instalațiilor de ardere” de anumite state membre trebuiau să fie considerate ca atare și trebuiau să fie luate în calcul începând cu anul 2008. Cu toate acestea, instituția menționată ar fi determinat factorul de corecție doar în funcție de emisiile înregistrate în registrul independent privind tranzacțiile în anii 2005-2007, printre care nu figurau emisiile acestor instalații.

36 În opinia Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional Lazio), extinderea domeniului de aplicare al Directivei 2003/87 în cursul anului 2013 ar fi, de asemenea, la originea unei erori care ar putea afecta validitatea Deciziei 2013/448. Astfel, datele furnizate de statele membre în aplicarea articolului 9a alineatul (2) din această directivă și utilizate de Comisie pentru a stabili suma prevăzută la articolul 10a alineatul (5) primul paragraf litera (b) din aceeași directivă ar fi incoerente. Regatul Țărilor de Jos, în special, ar fi comunicat Comisiei doar datele referitoare la emisiile instalațiilor care au intrat sub incidența Directivei 2003/87 pentru prima dată începând cu anul 2013. Pe lângă aceste date, Regatul Belgiei și Republica Franceză ar fi transmis, de asemenea, date referitoare la emisiile instalațiilor care intrau anterior sub incidența Directivei 2003/87, care rezultă din activitățile care au fost incluse în domeniul de aplicare al acestei directive începând cu anul 2013. Pe de altă parte, Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional Lazio) arată că Decizia 2013/448 nu a fost adoptată în conformitate cu procedura de reglementare cu control prevăzută la articolul 10a alineatul (1) și la articolul 23 alineatul (3) din Directiva 2003/87 și ar putea, în acest sens, să fie nevalidă.

37 În aceste condiții, Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional Lazio) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Decizia 2013/448 este nevalidă, întrucât nu a ținut seama, la calcularea cotelor care trebuie alocate cu titlu gratuit, de ponderea emisiilor asociate arderii de gaze reziduale – sau de gaze rezultate din procese siderurgice –, nici de cea a emisiilor asociate energiei termice produse prin cogenerare, prin aceasta încălcând articolul 290 TFUE și articolul 10a alineatele (1), (4) și (5) din Directiva 2003/87, depășind limitele delegării conferite de această directivă și contravenind scopurilor directivei (stimularea celor mai eficiente tehnologii energetice și protejarea cerințelor dezvoltării economice și ale încadrării în muncă)?

2) Decizia 2013/448 este nevalidă în lumina articolului 6 TUE, întrucât contravine articolului 1 din Protocolul adițional la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale[, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950,] precum și articolului 17 din această convenție prin faptul că a determinat în mod nejustificat lezarea așteptării legitime a societăților reclamante privind menținerea activului constând în numărul de cote alocate în prealabil și care li se cuvin în temeiul prevederilor directivei, prin aceasta determinând privarea de utilitatea economică asociată activului menționat mai sus?

3) De asemenea, Decizia 2013/448 este nevalidă, în măsura în care stabilește factorul de corecție, luând în considerare faptul că decizia încalcă articolul 296 al doilea paragraf TFUE și articolul 41 din cartă, întrucât este lipsită de o motivare corespunzătoare?

4) Decizia 2013/448 este nevalidă, în măsura în care stabilește factorul de corecție, ținând seama că decizia încalcă articolul 10a alineatul (5) din Directiva 2003/87 și principiul proporționalității consacrat de articolul 5 alineatul (4) TUE și, în plus, este viciată prin lipsa investigării și printr-o eroare de apreciere, având în vedere că, la calcularea numărului maxim al cotelor care trebuie alocate cu titlu gratuit (date relevante pentru stabilirea factorului de corecție), nu a ținut seama de efectele modificărilor intervenite în ceea ce privește interpretarea noțiunii «instalație de ardere» între prima etapă (2005-2007) și a doua etapă (2008-2012) de punere în aplicare a Directivei 2003/87?

5) Decizia 2013/448 este nevalidă, în măsura în care stabilește factorul de corecție transsectorial, întrucât încalcă articolul 10a alineatul (5) și articolul 9a alineatul (2) din Directiva 2003/87, precum și pentru lipsa investigării și pentru eroare de apreciere, deoarece calcularea numărului maxim al cotelor care trebuie alocate cu titlu gratuit (date relevante pentru determinarea factorului de corecție) a fost efectuată pe baza datelor furnizate de statele membre, care sunt incoerente pentru că se bazează pe o interpretare diferită a articolului 9a alineatul (2) din Directiva 2003/87?

6) În sfârșit, Decizia 2013/448 este nevalidă, în măsura în care stabilește factorul de corecție, întrucât încalcă normele privind procedura prevăzută la articolul 10a alineatul (1) și la articolul 23 alineatul (3) din Directiva 2003/87?”

Conexare în vederea pronunțării hotărârii

38 Având în vedere conexitatea ansamblului întrebărilor, confirmată cu ocazia procedurii orale, este necesară conexarea prezentelor cauze, în conformitate cu articolul 54 din Regulamentul de procedură al Curții, în vederea pronunțării hotărârii.

Cu privire la cererea de redeschidere a procedurii orale

39 În urma pronunțării concluziilor avocatului general la 12 noiembrie 2015, BP Raffinaderij Rotterdam BV și alții au solicitat, prin înscrisul depus la grefa Curții la 7 martie 2016, dispunerea redeschiderii fazei orale a procedurii. În susținerea cererii menționate, aceste întreprinderi arată, în esență, că interpretarea articolului 10a alineatul (5) litera (b) din Directiva 2003/87 efectuată în concluziile respective este eronată.

40 Trebuie subliniat că, după ascultarea avocatului general, Curtea poate dispune oricând redeschiderea fazei orale a procedurii, în conformitate cu articolul 83 din Regulamentul de procedură, în special atunci când consideră că nu este suficient lămurită sau atunci când cauza trebuie soluționată pe baza unui argument care nu a fost pus în discuția părților ori a persoanelor interesate prevăzute la articolul 23 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene (Hotărârea Nordzucker, C-148/14, EU:C:2015:287, punctul 24).

41 Această situație nu se regăsește în speță. Astfel, asemenea altor intervenienți, BP Raffinaderij Rotterdam BV și alții și-au prezentat, în cursul fazelor scrisă și orală ale procedurii, argumentele privind interpretarea articolului 10a alineatul (5) litera (b) din Directiva 2003/87. În acest sens, Curtea consideră, după ascultarea concluziilor avocatului general, că este suficient de lămurită pentru a statua și că prezenta cauză nu trebuie să fie soluționată pe baza unor argumente care nu ar fi fost puse în discuție.

42 Având în vedere considerațiile care precedă, Curtea apreciază că nu se impune redeschiderea fazei orale a procedurii.

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la admisibilitate

43 Prin intermediul primei întrebări adresate, Raad van State (Consiliul de Stat) exprimă îndoieli cu privire la admisibilitatea cererilor de decizie preliminară privind validitatea Deciziei 2013/448 având în vedere jurisprudența Curții rezultată din Hotărârea TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90).

44 Pe de altă parte, guvernul olandez apreciază că întreprinderile care produc gaze cu efect de seră sunt vizate direct de articolul 4 din Decizia 2013/448 care stabilește factorul de corecție. Factorul menționat ar determina o diminuare de cote gratuite care urmează să fie alocate și, cu ocazia aplicării acestuia, statele membre nu ar dispune de nicio putere de apreciere. În plus, aceste întreprinderi ar fi, de asemenea, vizate individual prin decizia menționată în sensul Hotărârii Stichting Woonpunt și alții/Comisia (C-132/12 P, EU:C:2014:100). În calitate de deținătoare ale unor autorizații de emitere, acestea ar aparține unui cerc închis de operatori. În această calitate, le-au fost atribuite cu titlu preliminar cote gratuite de către autoritățile naționale. Din moment ce aplicarea factorului de corecție determină o diminuare a acestor cote, Decizia 2013/448 ar modifica drepturile dobândite anterior de aceste întreprinderi.

45 În consecință, guvernul olandez susține că, întrucât nu au contestat Decizia 2013/448 la Tribunal în conformitate cu articolul 263 TFUE, reclamantele din litigiul principal nu pot repune indirect în discuție validitatea acestei decizii prin intermediul unei întrebări preliminare.

46 Trebuie arătat, în această privință, că posibilitatea unui justițiabil de a invoca în fața instanței naționale sesizate nevaliditatea dispozițiilor cuprinse într-un act al Uniunii presupune că această parte nu dispunea de dreptul de a introduce, în temeiul articolului 263 TFUE, o acțiune directă împotriva acestor dispoziții (a se vedea Hotărârea TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, punctul 23, și Hotărârea Valimar, C-374/12, EU:C:2014:2231, punctul 28).

47 Cu toate acestea, din aceeași jurisprudență rezultă că, pentru ca respectiva inadmisibilitate să poată fi opusă, nu trebuie să existe niciun dubiu cu privire la admisibilitatea unei astfel de acțiuni în anulare introduse de această parte.

48 În acest context, trebuie amintit că articolul 263 al patrulea paragraf TFUE prevede că „[o]rice persoană fizică sau juridică poate formula, în condițiile prevăzute la primul și al doilea paragraf, o acțiune împotriva actelor al căror destinatar este sau care o privesc direct și individual, precum și împotriva actelor normative care o privesc direct și care nu presupun măsuri de executare”.

49 Aplicabilitatea primului și a celui de a treilea aspect ale acestei dispoziții trebuie să fie înlăturată de la bun început. Astfel, trebuie subliniat, pe de o parte, că Decizia 2013/448 este un act cu aplicabilitate generală ai cărui destinatari sunt statele membre și, pe de altă parte, că revine acestora din urmă, în conformitate cu articolul 15 alineatul (4) și cu articolul 10 alineatul (9) din Decizia 2011/278, sarcina de a adopta măsuri de executare în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE pentru a pune în aplicare factorul de corecție stabilit la articolul 4 din Decizia 2013/448 coroborat cu anexa II la aceasta.

50 Rezultă că reclamantele din litigiul principal nu ar fi putut formula o acțiune în anulare împotriva Deciziei 2013/448 decât dacă aceasta le-ar fi vizat în mod direct și individual.

51 În ceea ce privește a doua dintre aceste condiții prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE, și anume faptul de a fi vizat în mod individual de actul în cauză, reiese dintr-o jurisprudență constantă că alte subiecte decât destinatarii unei decizii nu pot pretinde că aceasta le privește în mod individual decât dacă această decizie le afectează în considerarea anumitor calități care le sunt specifice sau a unei situații de fapt care le caracterizează în raport cu orice altă persoană și, ca urmare a acestui fapt, le individualizează într-un mod analog cu destinatarul (Hotărârea Plaumann/Comisia, 25/62, EU:C:1963:17, punctul 223, precum și Hotărârea T & L Sugars și Sidul Açúcares/Comisia, C-456/13 P, EU:C:2015:284, punctul 63).

52 Simpla posibilitate de a determina, cu mai mare sau cu mai mică precizie, numărul sau chiar identitatea subiectelor de drept cărora li se aplică o măsură nu presupune în niciun caz că aceste subiecte trebuie să fie considerate ca fiind vizate în mod individual prin această măsură, din moment ce această aplicare se realizează pe baza unei situații obiective de drept sau de fapt definite în actul în cauză (Hotărârea Stichting Woonpunt și alții/Comisia, C-132/12 P, EU:C:2014:100, punctul 58).

53 Dintr-o jurisprudență constantă reiese însă că, atunci când decizia afectează un grup de persoane care erau identificate sau identificabile la momentul la care a fost adoptat acest act și în funcție de criterii specifice membrilor grupului, acest act poate privi individual respectivele persoane, în măsura în care fac parte dintr-un cerc restrâns de operatori economici și că situația poate fi aceasta în special atunci când decizia modifică drepturile dobândite de către particular anterior adoptării acesteia (Hotărârea Stichting Woonpunt și alții/Comisia, C-132/12 P, EU:C:2014:100, punctul 59).

54 În speță, Decizia 2013/448, prin faptul că stabilește factorul de corecție, le afectează pe reclamantele din litigiul principal în calitatea lor obiectivă de operatori de instalații care produc emisii de gaze cu efect de seră, fără a ține seama de situația lor individuală.

55 În plus, stabilirea factorului de corecție prin Decizia 2013/448 nu are ca efect, în sine, modificarea drepturilor dobândite de respectivele reclamante anterior adoptării acestei decizii, întrucât alocarea definitivă de cote gratuite impune stabilirea prealabilă a factorului de corecție. Astfel, în virtutea

dispozițiilor coroborate ale articolului 10a alineatul (5) și articolului 11 alineatul (2) din Directiva 2003/87, pe de o parte, și ale articolului 10 alineatul (9) primul paragraf din Decizia 2011/278, pe de altă parte, în aplicarea acestui factor de corecție, statele membre determină cantitatea totală finală de cote care urmează să fie alocate cu titlu gratuit.

56 Aceste considerații referitoare la Decizia 2013/448 se aplică *mutatis mutandis* articolului 15 alineatul (3) din Decizia 2011/278, a cărei validitate este, de asemenea, repusă în discuție. În acest sens, dispoziția menționată, care se adresează, totodată, statelor membre și Comisiei, reia, în esență, modalitățile de stabilire a factorului de corecție prevăzute la articolul 10a alineatul (5) din Directiva 2003/87.

57 În lumina acestor considerații, nu se poate considera că o acțiune directă, în sensul articolului 263 TFUE, a reclamantelor din litigiul principal împotriva Deciziilor 2011/278 și 2013/448 ar fi fost, fără îndoială, admisibilă.

58 În aceste condiții, cererile de decizie preliminară trebuie să fie declarate admisibile, în măsura în care privesc atât analiza validității Deciziei 2013/448, cât și pe cea a validității Deciziei 2011/278.

Cu privire la validitatea Deciziei 2011/278

59 Prin intermediul primei-a patra întrebări din cauzele C-191/14 și C-192/14, al celei de a treia întrebări din cauza C-295/14 și al primei întrebări din cauzele C-389/14 și C-391/14-C-393/14, instanțele de trimitere solicită, în esență, Curții să se pronunțe cu privire la validitatea articolului 15 alineatul (3) din Decizia 2011/278, în măsura în care această dispoziție exclude luarea în calcul a emisiilor producătorilor de energie electrică cu ocazia stabilirii cantității anuale maxime de cote în sensul articolului 10a alineatul (5) din Directiva 2003/87 (denumită în continuare „cantitatea anuală maximă de cote”).

60 În măsura în care această cantitate este determinantă pentru factorul de corecție, nevaliditatea dispoziției menționate ar afecta, în consecință, validitatea articolului 4 din Decizia 2013/448 și a anexei II la aceasta, prin care Comisia a stabilit factorul respectiv.

61 Reclamantele din litigiul principal consideră că din articolul 10a alineatul (5) din Directiva 2003/87 rezultă că Comisia, cu ocazia stabilirii factorului de corecție, ar fi trebuit să includă emisiile anumitor producători de energie electrică în cantitatea anuală maximă de cote. Mai precis, ele arată că excluderea emisiilor aferente producției de energie electrică din gaze reziduale și de energie termică prin cogenerare este contrară acestei dispoziții.

62 În această privință, trebuie subliniat că factorul de corecție este determinat atunci când rezultatul operațiunilor aritmetice prevăzute la articolul 10a alineatul (5) din Directiva 2003/87 impune acest lucru. Din această dispoziție, interpretată în lumina articolului 15 alineatul (3) din Decizia 2011/278, reiese că Comisia are obligația de a compara, pe de o parte, cantitatea preliminară de cote alocate cu titlu gratuit instalațiilor care nu intră sub incidența articolului 10a alineatul (3) din această directivă și, pe de altă parte, cantitatea anuală maximă de cote. Cuantumul acesteia din urmă corespunde sumei cantităților de emisii menționate la articolul 10a alineatul (5) primul paragraf literele (a) și (b) din aceeași directivă.

63 Doar în cazul în care cantitatea preliminară de cote alocate cu titlu gratuit instalațiilor care nu intră sub incidența articolului 10a alineatul (3) din Directiva 2003/87 depășește cantitatea anuală maximă de cote, Comisia stabilește factorul de corecție în funcție de rezultatul acestei comparații.

64 În ceea ce privește excluderea emisiilor producătorilor de energie electrică din cantitatea anuală maximă de cote, aceasta rezultă din domeniul de aplicare al articolului 10a alineatul (5) din Directiva 2003/87, care este limitat la „[instalațiile] care nu intră sub incidența alineatului (3) [al acestui articol]”. Astfel, acest alineat (3) se referă la producătorii de energie electrică, la instalațiile de captare de CO_2, la conductele de transport de CO_2, precum și la siturile de stocare a CO_2 și prevede că aceștia sunt, în principiu, excluși de la orice alocare de cote cu titlu gratuit.

65 Rezultă de aici că trimiterea de la articolul 10a alineatul (5) din Directiva 2003/87 la „[instalațiile] care nu intră sub incidența alineatului (3)” trebuie să fie interpretată în sensul că vizează instalațiile care nu sunt nici producători de energie electrică, nici instalații de captare de CO_2, nici conducte de transport de CO_2, nici situri de stocare a CO_2.

66 Faptul că interdicția prevăzută la articolul 10a alineatul (3) din Directiva 2003/87 se aplică sub rezerva normelor prevăzute de alte dispoziții nu poate infirma această constatare. După cum a arătat avocatul general la punctul 73 din concluzii, excluderea instalațiilor menționate în cuprinsul acestuia de la alocarea de cote cu titlu gratuit rezultă direct din norma de principiu menționată, de la care se face excepție în temeiul altor dispoziții care permit să se deroge de la aceasta.

67 În plus, valorile menționate la articolul 10a alineatul (5) din Directiva 2003/87 se întemeiază pe date istorice. În perioadele de referință, spre deosebire de producătorii de energie electrică, nu existau instalațiile de captare de CO_2, conductele de transport de CO_2 și siturile de stocare menționate la articolul 10a alineatul (3) din această directivă, astfel cum a subliniat Comisia în ședință. În consecință, în vederea adoptării măsurilor de punere în aplicare în sensul articolului 10a alineatul (1) din directiva menționată în scopul punerii în aplicare a articolului 10a alineatul (5) din aceasta, Comisia putea interpreta în mod valabil trimiterea din această din urmă dispoziție la „[instalațiile] care nu intră sub incidența alineatului (3)” în sensul că le vizează doar pe cele care nu sunt producătoare de energie electrică.

68 Prin urmare, prin faptul că nu permite luarea în considerare a emisiilor producătorilor de energie electrică la stabilirea cantității anuale maxime de cote, articolul 15 alineatul (3) din Decizia 2011/278 este conform cu modul de redactare a articolului 10a alineatul (5) din Directiva 2003/87 coroborat cu alineatul (3) al acestui din urmă articol.

69 Această interpretare este, de asemenea, conformă cu economia Directivei 2003/87, precum și cu obiectivele pe care aceasta le urmărește.

70 În acest sens, articolul 15 alineatul (3) din Decizia 2011/278 reflectă dihotomia consacrată, printre altele, la articolul 10a alineatul (1) al treilea paragraf și la articolul 10a alineatele (3)-(5) din Directiva 2003/87. În temeiul acestor dispoziții, trebuie să se distingă instalațiile care intră sub incidența articolului 10a alineatul (3) din această directivă de celelalte instalații care generează emisii de gaze cu efect de seră (denumite „instalațiile industriale”). Printre primele figurează, în special, producătorii de energie electrică în sensul articolului 3 litera (u) din directiva menționată.

71 În conformitate cu această distincție, în temeiul articolului 10 alineatul (9) primul paragraf din Decizia 2011/278, factorul de corecție este aplicat doar cantității preliminare de cote alocate cu titlu gratuit instalațiilor industriale. În ceea ce privește instalațiile care intră sub incidența articolului 10a alineatul (3) din Directiva 2003/87 care îndeplinesc, totuși, condițiile de alocare de cote cu titlu gratuit, articolul 10 alineatul (9) al doilea paragraf din Decizia 2011/278 prevede că cantitatea definitivă de cote alocate cu titlu gratuit rezultă din ajustarea cantității anuale totale preliminare cu singurul factor linear prevăzut la articolul 9 din Directiva 2003/87.

72 În pofida distincției clare între producătorii de energie electrică și instalațiile industriale, acestea din urmă pot să primească cote cu titlu gratuit pentru anumite emisii care prezintă o legătură cu producerea de energie electrică. Cu toate acestea, emisiile menționate nu sunt luate în considerare în cantitatea anuală maximă de cote.

73 Astfel, în ceea ce privește producția de energie electrică din gaze reziduale, din considerentul (32) al Deciziei 2011/278 reiese că, în aplicarea articolului 10a alineatul (1) al treilea paragraf din Directiva 2003/87, Comisia a ținut seama de emisiile aferente recuperării eficiente a energiei provenite din gaze reziduale. După cum a arătat avocatul general la punctul 68 din concluzii, în acest scop, Comisia a adaptat anumite produse de referință, printre care, în special, cele pentru cocs, pentru metal lichid și pentru minereu sinterizat. Ea urmărește, astfel, să încurajeze întreprinderile să reutilizeze sau să vândă gazele reziduale generate prin fabricarea acestor produse. Astfel, din același considerent (32) reiese că revalorificarea acestora, într-un alt proces de o instalație industrială, conferă, în principiu, dreptul la alocarea de cote gratuite suplimentare. Deși arderea acestor gaze de către un producător de energie electrică nu conferă dreptul la o astfel de alocare, vânzarea acestora la un astfel de producător permite producătorului gazelor reziduale să economisească cote.

74 Din moment ce cantitatea anuală preliminară de cote alocate cu titlu gratuit instalațiilor industriale rezultă, în conformitate cu articolul 10 alineatul (2) din Decizia 2011/278, printre altele, din înmulțirea nivelului lor de activitate istorică cu criteriile de referință care figurează în anexa I la această decizie, printre care cele pentru cocs, pentru metal lichid și pentru minereu sinterizat, această cantitate a crescut în funcție de adaptările efectuate de Comisie. Cu toate acestea, în măsura în care gazele reziduale au fost arse de producători de energie electrică, emisiile corespunzătoare nu au fost luate în considerare la stabilirea cantității anuale maxime de cote.

75 În ceea ce privește producția de energie termică prin cogenerare, din articolul 10a alineatele (3) și (5) din Directiva 2003/87 rezultă că emisiile generate de producătorii de energie electrică, inclusiv cele emise de instalații de cogenerare care produc energie electrică, nu sunt luate în considerare în scopul determinării cantității anuale maxime a cotelor. În schimb, articolul 10a alineatul (1) al treilea paragraf din Directiva 2003/87 prevede că modalitățile de alocare a cotelor încurajează utilizarea de tehnici eficiente pentru a reduce emisiile de gaze cu efect de seră și pentru a ameliora randamentul energetic, prin recurgerea, printre altele, la cogenerarea cu un randament ridicat. În acest context, considerentul (21) al Deciziei 2011/278 enunță că, pentru a se asigura faptul că numărul de cote care trebuie alocate cu titlu gratuit nu depinde de structura de aprovizionare cu căldură, cotele trebuie alocate consumatorului de căldură.

76 După cum a arătat avocatul general la punctul 87 din concluzii, faptul că instalațiile care produc ele însele căldură și cele care obțin căldura de la instalațiile de cogenerare sunt tratate în mod similar facilitează gestionarea utilizării căldurii în cadrul alocării de cote cu titlu gratuit. În principiu, pentru alocarea de cote acestor instalații, nu trebuie să se verifice în mod individual sursele de aprovizionare cu căldură și cantitatea de căldură provenită din fiecare sursă. Acest mecanism contribuie, în plus, la realizarea obiectivului de promovare a utilizării unor tehnologii precum cogenerarea, având în vedere că, prin utilizarea căldurii provenite din instalații de cogenerare, instalațiile industriale economisesc cote pe care le pot vinde.

77 Această luare în considerare asimetrică a emisiilor aferente producției de energie electrică din gaze reziduale și de căldură prin cogenerare determină o creștere a factorului de corecție care, după cum s-a constatat la punctele 62 și 63 din prezenta hotărâre, rezultă dintr-o comparație între, pe de o parte, suma cantităților anuale totale preliminare de cote alocate cu titlu gratuit instalațiilor industriale și, pe de altă parte, cantitatea anuală maximă de cote.

78 Este adevărat că, urmare a acestor asimetrii, factorul de corecție poate să diminueze efectele măsurilor luate de Comisie în aplicarea articolului 10a alineatul (1) al treilea paragraf din Directiva 2003/87. Cu toate acestea, spre deosebire de ceea ce susțin unele reclamante din litigiul principal, Comisia nu era

obligată să efectueze o analiză simetrică a acestor emisii la stabilirea cantității anuale maxime de cote. Dimpotrivă, din cuprinsul punctelor 62-68 din prezenta hotărâre reiese că excluderea, pentru stabilirea acestei cantități, a emisiilor generate de producătorii de energie electrică rezultă din articolul 10a alineatul (5) din această directivă, care nu conferă Comisiei nicio putere de apreciere în această privință.

79 În plus, o astfel de analiză asimetrică a emisiilor este conformă cu obiectivul principal al Directivei 2003/87 de protecție a mediului prin reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră (a se vedea în acest sens Hotărârea Arcelor Atlantique et Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 31).

80 În această privință, din articolul 1 al doilea paragraf din aceeași directivă rezultă că aceasta prevede creșterea nivelului de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră în vederea obținerii unor niveluri de reducere considerate necesare din punct de vedere științific pentru a contribui la limitarea schimbărilor climatice.

81 În acest scop, după cum reiese, printre altele, din considerentele (3) și (5) ale Directivei 2009/29, Directiva 2003/87 urmărește să reducă până în 2020 emisiile totale de gaze cu efect de seră din Uniune cu cel puțin 20 % în raport cu nivelurile din 1990, în mod eficient din punct de vedere economic. Pentru a atinge acest obiectiv, legiuitorul Uniunii a prevăzut două mecanisme. Primul, instituit prin articolul 9 din Directiva 2003/87, constă, în conformitate cu considerentele (13) și (14) ale Directivei 2009/29, în reducerea cantității cotelor disponibile în mod linear prin aplicarea unui factor de 1,74 % în raport cu cantitatea medie anuală totală de cote emisă de statele membre în conformitate cu deciziile Comisiei privind planurile naționale ale acestora de alocare de cote pentru perioada 2008-2012. Al doilea mecanism este cel al licitării cotelor, care ar trebui, de asemenea, să permită reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră în mod eficient din punct de vedere economic.

82 În conformitate cu considerentul (19) al Directivei 2009/29, din articolul 10 alineatul (1) și din articolul 10a alineatul (3) din Directiva 2003/87 reiese că, începând cu anul 2013, licitarea cotelor a devenit regula pentru producătorii de energie electrică. În ceea ce privește instalațiile care beneficiază de cote cu titlu gratuit după această dată, în conformitate cu articolul 10a alineatul (11) din Directiva 2003/87, interpretat în lumina considerentului (21) al Directivei 2009/29, cantitatea alocată a acestor cote este redusă gradual, în vederea ajungerii la eliminarea totală a alocării gratuite în cursul anului 2027.

83 Astfel cum a arătat avocatul general la punctele 57 și 58 din concluzii, factorul de corecție contribuie la realizarea acestor obiective. Pe de o parte, acest factor pune în aplicare reducerea lineară a cotelor disponibile prevăzută la articolul 9 din Directiva 2003/87. Pe de altă parte, întrucât cantitatea anuală maximă de cote nu ține cont de emisiile aferente producției de energie electrică, factorul menționat asigură faptul că cantitatea cotelor gratuite care urmează să fie alocate definitiv instalațiilor industriale nu include aceste emisii. În acest mod, factorul de corecție urmărește să compenseze luarea în considerare a emisiilor aferente producției de energie electrică din gaze reziduale și de căldură prin cogenerare la stabilirea numărului provizoriu de cote alocate cu titlu gratuit.

84 Considerațiile care figurează la punctele 62-83 din prezenta hotărâre sunt valabile și pentru Decizia 2013/448, în măsura în care factorul de corecție din cuprinsul acesteia a fost stabilit în conformitate cu articolul 15 alineatul (3) din Decizia 2011/278.

85 Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că analiza primei-a patra întrebări în cauzele C-191/14 și C-192/14, a celei de a treia întrebări în cauza C-295/14 și a primei întrebări în cauzele C-389/14 și C-391/14-C-393/14 nu a evidențiat niciun element de natură să afecteze validitatea articolului 15 alineatul (3) din Decizia 2011/278, în măsura în care această dispoziție exclude luarea în considerare a emisiilor producătorilor de energie electrică pentru determinarea cantității anuale maxime de cote.

Cu privire la validitatea Deciziei 2013/448

86 Prin intermediul celei de a noua întrebări în cauzele C-191/14 și C-192/14, precum și al celei de a cincea întrebări în cauzele C-389/14 și C-391/14-C-393/14, Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Tribunalul Administrativ Regional din Austria Inferioară) și Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional Lazio) solicită, în esență, Curții să se pronunțe cu privire la validitatea articolului 4 din Decizia 2013/448 și a anexei II la aceasta, în măsura în care factorul de corecție care este stabilit în cuprinsul acestora s-ar întemeia pe date incoerente.

87 Reclamantele din litigiul principal consideră, astfel, că Comisia a săvârșit erori cu ocazia stabilirii cantității anuale maxime de cote. Aceste erori ar rezulta din interpretările divergente ale articolului 10a alineatul (5) primul paragraf litera (b) din Directiva 2003/87, care ar viza, în opinia lor, ansamblul emisiilor „care au fost incluse în sistemul comunitar doar începând cu 2013” de către statele membre.

88 Aceleași erori au fost invocate de reclamantele din litigiul principal la Raad van State (Consiliul de Stat). Cu toate acestea, instanța menționată nu a prezentat Curții o întrebare în această privință. Ea apreciază că datele referitoare la emisiile instalațiilor olandeze care au fost transmise Comisiei sunt conforme cu cerințele articolului 10a alineatul (5) din Directiva 2003/87. Această dispoziție ar impune ca numai emisiile instalațiilor care au fost incluse în sistemul de comercializare a cotelor doar începând cu anul 2013 să fie luate în considerare pentru a stabili cantitatea anuală maximă de cote.

89 Trebuie subliniat, în această privință, că diferitele versiuni lingvistice nu coincid. În timp ce versiunea în limba franceză a articolului 10a alineatul (5) primul paragraf litera (b) din Directiva 2003/78 se referă la „émissions […] qui ne sont incluses dans le système communautaire qu'à partir de 2013”, alte versiuni lingvistice, printre care, în special, versiunile în limbile spaniolă, daneză, germană, engleză, italiană, neerlandeză, polonă, portugheză, română, slovenă și suedeză, se referă la „[emisiile] […] instalațiilor […] care au fost incluse în sistemul comunitar doar începând cu 2013”.

90 În această privință, trebuie subliniat că, potrivit unei jurisprudențe constante, necesitatea unei interpretări uniforme a unei dispoziții a dreptului Uniunii impune ca, în caz de divergență între diferitele versiuni lingvistice ale acesteia, dispoziția în cauză să fie interpretată în funcție de contextul și de finalitatea reglementării din care face parte (Hotărârea Nike European Operations Netherlands, C-310/14, EU:C:2015:690, punctul 17).

91 Faptul că articolul 10a alineatul (5) primul paragraf litera (b) din Directiva 2003/87 se referă doar la „[emisiile] […] instalațiilor […] care au fost incluse în sistemul comunitar doar începând cu 2013”, iar nu la ansamblul emisiilor incluse începând cu această dată rezultă din economia generală a acestei directive. Astfel, articolul 9a alineatul (2) din directiva menționată, introdus în aceasta în temeiul articolului 1 punctul 10 din Directiva 2009/29, urmărește să asigure, după cum reiese din considerentul (14) al acestei din urmă directive, adaptarea cantității de cote alocate în Comunitate pentru a se ține seama de emisiile generate de instalațiile incluse în sistemul de comercializare a cotelor începând cu anul 2013.

92 După cum a arătat avocatul general la punctul 50 din concluzii, domeniul de aplicare al Directivei 2003/87 a fost extins începând cu 1 ianuarie 2013 astfel încât să includă, printre altele, emisiile provenite din producția de aluminiu și din anumite sectoare ale industriei chimice. În acest scop, anexa I la Directiva 2003/87, care enumeră categoriile de activități care intră în domeniul de aplicare al acestei directive, a fost modificată prin Directiva 2009/29. În consecință, cantitatea de cote care urmează să fie alocate la nivelul Uniunii a fost adaptată, în conformitate cu articolul 9a alineatul (2) din Directiva 2003/87, incluzând emisiile „[instalațiilor] care desfășoară activitățile menționate în anexa I [la această directivă], incluse în sistemul comunitar doar începând cu 2013”.

93 Articolul 10a alineatul (5) primul paragraf litera (b) din Directiva 2003/87 ține seama de adaptarea cantității cotelor alocate la nivel comunitar pentru a reflecta, în cantitatea anuală maximă de cote, creșterea corespunzătoare a cantității preliminare de cote alocate cu titlu gratuit instalațiilor industriale. Astfel, ca urmare a conexității dintre această dispoziție și articolul 9a alineatul (2) din aceeași directivă, utilizarea unor date diferite ar fi incoerentă.

94 Din considerațiile care precedă rezultă că, la stabilirea cantității anuale maxime de cote, Comisia trebuia să țină seama, în conformitate cu articolul 10a alineatul (5) primul paragraf litera (b) din Directiva 2003/87, doar de emisiile instalațiilor incluse în sistemul comunitar începând cu anul 2013. Astfel, dispoziția menționată se opune luării în considerare a emisiilor care rezultă din activitățile care figurează în anexa I la Directiva 2003/87 începând cu anul 2013, în măsura în care aceste emisii au fost generate de instalații incluse în sistemul de comercializare a cotelor anterior acestei date.

95 Cu toate acestea, din observațiile scrise prezentate Curții, precum și din explicațiile oferite de Comisie cu ocazia procedurii orale reiese că această instituție a luat în considerare, cel puțin în parte, emisii ale instalațiilor incluse în sistemul de comercializare a cotelor înainte de 2013 pentru a determina cantitatea anuală maximă de cote. În consecință, aceasta din urmă nu este conformă cu cerințele care decurg din articolul 10a alineatul (5) primul paragraf litera (b) din Directiva 2003/87, deoarece este prea mare.

96 Această constatare nu poate fi infirmată de argumentația Comisiei potrivit căreia Directiva 2003/87 nu îi permite să modifice datele pe care i le-au comunicat statele membre în temeiul articolului 9a alineatul (2) din aceeași directivă.

97 Astfel, această dispoziție conține o dublă obligație. Pe de o parte, statele membre colectează datele privind emisiile instalațiilor care sunt integrate în sistemul de comercializare a cotelor doar începând cu 2013 și, pe de altă parte, datele respective sunt transmise Comisiei pentru ca aceasta să poată proceda la adoptarea măsurilor impuse prin Directiva 2003/87. În acest fel, instituția menționată ar fi trebuit să se asigure că statele membre îi comunică datele pertinente pentru a-i permite să își îndeplinească propriile obligații. În măsura în care aceste date nu îi permiteau să determine cantitatea anuală maximă de cote și, în consecință, factorul de corecție, ea ar fi trebuit cel puțin să solicite statelor membre să efectueze corecțiile necesare.

98 Având în vedere că, astfel cum s-a constatat la punctul 95 din prezenta hotărâre, Comisia nu a determinat cantitatea anuală maximă de cote în conformitate cu cerințele articolului 10a alineatul (5) primul paragraf litera (b) din Directiva 2003/87, factorul de corecție stabilit la articolul 4 din Decizia 2013/448 și în anexa II la aceasta este, de asemenea, contrar dispoziției menționate.

99 Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că trebuie să se răspundă la a noua întrebare din cauzele C-191/14 și C-192/14, precum și la a cincea întrebare din cauzele C-389/14 și C-391/14-C-393/14 că articolul 4 din Decizia 2013/448 și anexa II la aceasta sunt nevalide.

Cu privire la celelalte întrebări

100 Având în vedere răspunsul dat la cea de a noua întrebare în cauzele C-191/14 și C-192/14, precum și la a cincea întrebare în cauzele C-389/14 și C-391/14-C-393/14, nu este necesar să se răspundă la celelalte întrebări referitoare la validitatea articolului 4 din Decizia 2013/448 și a anexei II la aceasta.

Cu privire la limitarea în timp a efectelor prezentei hotărâri

101 În ipoteza în care Curtea ar considera că articolul 4 din Decizia 2013/448 și anexa II la aceasta, care stabilesc factorul de corecție, sunt nevalide, Comisia a solicitat limitarea în timp a efectelor hotărârii.

102 Această cerere se alătură, de asemenea, preocupărilor pe care le-au exprimat Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Tribunalul administrativ regional din Austria Inferioară) prin intermediul celei de a șasea și al celei de a șaptea întrebări, precum și Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional Lazio) prin intermediul celei de a doua întrebări, prin care aceste instanțe doresc să cunoască consecințele care trebuie să fie atribuite nevalidității articolului 4 din Decizia 2013/448 și a anexei II la aceasta.

103 În această privință, trebuie amintit că, atunci când se justifică prin considerente imperative de securitate juridică, Curtea beneficiază, în temeiul articolului 264 al doilea paragraf TFUE, aplicabil, prin analogie, și în cadrul unei trimiteri preliminare în aprecierea validității actelor Uniunii, în temeiul articolului 267 TFUE, de o putere de apreciere pentru indicarea, în fiecare caz, a acelor efecte ale actului vizat care trebuie considerate definitive (Hotărârea Volker und Markus Schecke și Eifert, C-92/09 și C-93/09, EU:C:2010:662, punctul 93).

104 În speță, stabilirea factorului de corecție și aplicarea acestuia de către statele membre constituie etape necesare pentru punerea în aplicare a sistemului de comercializare a cotelor stabilit prin Directiva 2003/87. Astfel, după cum rezultă din cuprinsul punctului 83 din prezenta hotărâre, factorul menționat contribuie la realizarea obiectivelor acestei directive, printre care, în special, reducerea cantității cotelor disponibile. În plus, după cum reiese din cuprinsul punctului 55 din prezenta hotărâre, statele membre stabilesc cantitatea totală finală de cote care urmează să fie alocate cu titlu gratuit în aplicarea factorului de corecție.

105 De aici rezultă, în primul rând, că anularea factorului de corecție poate pune în discuție ansamblul alocărilor finale anterioare prezentei hotărâri care au avut loc în statele membre în temeiul unei reglementări considerate validă. Astfel, declararea nevalidității articolului 4 din Decizia 2013/448 și a anexei II la aceasta ar risca să producă grave repercusiuni asupra unui număr ridicat de raporturi juridice încheiate cu bună-credință. Aceste considerente imperative de securitate juridică pot justifica limitarea în timp a efectelor declarării menționate.

106 Trebuie să se constate, în al doilea rând, că declararea nevalidității articolului 4 din Decizia 2013/448 și a anexei II la aceasta ar împiedica, în lipsa unui factor de corecție aplicabil, alocarea cotelor în perioada ulterioară datei pronunțării prezentei hotărâri. Vidul juridic temporar care ar rezulta de aici ar putea periclita punerea în aplicare a sistemului de comercializare a cotelor instituit prin Directiva 2003/87 și, în consecință, realizarea obiectivelor acesteia. Astfel, orice întrerupere a comercializării cotelor ar contraveni obiectivului principal al acestei directive, și anume protecția mediului prin reducerea gazelor cu efect de seră (a se vedea prin analogie Hotărârea Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, punctul 61).

107 Cu toate acestea, trebuie amintit că, atunci când Curtea, în cadrul unei proceduri inițiate în temeiul articolului 267 TFUE, constată nevaliditatea unui act din dreptul Uniunii, decizia sa are drept consecință juridică obligarea instituțiilor competente ale Uniunii să adopte măsurile necesare pentru a remedia nelegalitatea constatată (a se vedea în acest sens Hotărârea Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, punctul 124).

108 În al treilea rând, este adevărat că revine Curții, atunci când utilizează posibilitatea de a limita efectul retroactiv al unei declarări a nevalidității unui act al Uniunii pronunțate în cadrul unei proceduri preliminare, obligația de a stabili dacă o excepție de la această limitare a efectului în timp, conferită hotărârii sale, poate fi prevăzută în favoarea părții din litigiul principal care a formulat în fața instanței naționale acțiunea împotriva măsurilor naționale de punere în aplicare a actului Uniunii sau dacă, dimpotrivă, chiar și pentru această parte, o declarare a nevalidității actului Uniunii care are efecte numai pentru viitor constituie un remediu adecvat (a se vedea în acest sens Hotărârea Roquette Frères, C-228/92, EU:C:1994:168, punctul 25).

109 Având în vedere că nevaliditatea constatată la punctul 99 din prezenta hotărâre va determina Comisia să efectueze o revizuire a factorului de corecție în aplicarea articolului 10a alineatele (1) și (5) din Directiva 2003/87, nu este exclus ca aceasta să ajungă la o diminuare a cantității anuale maxime de cote, precum și la o majorare corelativă a factorului de corecție.

110 Prin urmare, nu se impune exceptarea reclamantelor din litigiul principal de la limitarea efectelor în timp a declarării nevalidității articolului 4 din Decizia 2013/448 și a anexei II la aceasta.

111 Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că este necesar să se limiteze în timp efectele declarării nevalidității articolului 4 din Decizia 2013/448 și a anexei II la aceasta, astfel încât, pe de o parte, această declarare să nu producă efecte decât la încheierea unei perioade de zece luni începând de la data pronunțării prezentei hotărâri, pentru a permite Comisiei să procedeze la adoptarea măsurilor necesare, și, pe de altă parte, măsurile adoptate până la încheierea acestei perioade în temeiul dispozițiilor invalidate să nu poată fi repuse în discuție.

Cu privire la cheltuielile de judecată

112 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanțele de trimitere, este de competența acestora să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a doua) declară:

1) **Analiza primei-a patra întrebări în cauzele C-191/14 și C-192/14, a celei de a treia întrebări în cauza C-295/14 și a primei întrebări în cauzele C-389/14 și C-391/14-C-393/14 nu a evidențiat niciun element de natură să afecteze validitatea articolului 15 alineatul (3) din Decizia 2011/278/UE a Comisiei din 27 aprilie 2011 de stabilire, pentru întreaga Uniune, a normelor tranzitorii privind alocarea armonizată și cu titlu gratuit a cotelor de emisii în temeiul articolului 10a din Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului, în măsura în care acest articol 15 alineatul (3) exclude luarea în considerare a emisiilor producătorilor de energie electrică pentru determinarea cantității anuale maxime de cote.**

2) **Articolul 4 din Decizia 2013/448/UE a Comisiei din 5 septembrie 2013 privind măsurile naționale de punere în aplicare pentru alocarea tranzitorie cu titlu gratuit a cotelor de emisii de gaze cu efect de seră în conformitate cu articolul 11 alineatul (3) din Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului și anexa II la aceasta sunt nevalide.**

3) **Efectele declarării nevalidității articolului 4 din Decizia 2013/448 și a anexei II la aceasta sunt limitate în timp, astfel încât, pe de o parte, această declarare să nu producă efecte decât la încheierea unei perioade de zece luni începând de la data pronunțării prezentei hotărâri, pentru a permite Comisiei Europene să procedeze la adoptarea măsurilor necesare, și, pe de altă parte, măsurile adoptate până la încheierea acestei perioade în temeiul dispozițiilor invalidate să nu poată fi repuse în discuție.**

Semnături