HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a șasea)

9 iunie 2016*

„Trimitere preliminară — Poluare atmosferică — Sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră — Directiva 2003/87/CE — Noțiunea «instalație» — Includerea sitului de stocare a combustibilului — Regulamentul (UE) nr. 601/2012 — Noțiunea «combustibil exportat din instalație»”

În cauza C-158/15,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Raad van State (Consiliul de Stat, Țările de Jos), prin decizia din 1 aprilie 2015, primită de Curte la 3 aprilie 2015, în procedura

Elektriciteits Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ NV

împotriva

Bestuur van de Nederlandse Emissieautoriteit,

CURTEA (Camera a șasea),

compusă din domnul A. Arabadjiev, președinte de cameră, și domnii J.-C. Bonichot (raportor) și E. Regan, judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru Elektriciteits Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ NV, de V. M. Y. van ’t Lam și de T. Kortmann, advocaten;

— pentru guvernul olandez, de M. de Ree și de M. Bulterman, în calitate de agenți;

— pentru Comisia Europeană, de E. Manhaeve și de K. Mifsud-Bonnici, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 3 martie 2016,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: neerlandeza.

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 3 litera (e) 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 2003, L 275, p. 32, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 78), astfel cum a fost modificată prin Decizia nr. 1359/2013/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 decembrie 2013 (JO 2013, L 343, denumită în continuare „Directiva 2003/87”), și a articolului 27 alineatul (2) din 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/CE a Parlamentului European și a Consiliului (JO 2012, L 181, p.30), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 206/2014 al Comisiei din 4 martie 2014 (JO 2014, L 65, p. 27, denumit în continuare „Regulamentul nr. 601/2012”).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Elektriciteits Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ NV (denumită în continuare „EPZ”), pe de o parte, și Bestuur van de Nederlandse Emissieautoriteit (Direcția autorității olandeze competente în materie de emisii, denumită în continuare „NEa”), pe de altă parte, în legătură cu luarea în considerare a emisiilor de gaze cu efect de seră provenite din autoîncălzirea cărbunelui în timpul depozitării.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Directiva 2003/87

3 Considerentul (11) al Directivei 2003/87 are următorul cuprins:

„Este necesar ca statele membre să se asigure că operatorii anumitor activități specificate dețin permise de emisie de gaze cu efect de seră și că aceștia monitorizează și raportează emisiile lor de gaze cu efect de seră specificate în legătură cu activitățile respective.”

4 Articolul 2 din această directivă, intitulat „Sfera de aplicare”, prevede la alineatul (1):

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

5 Articolul 3 din directiva menționată, intitulat „Definiții”, prevede:

„În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

[…]

(b) «emisii» înseamnă eliberarea în atmosferă de gaze cu efect de seră din surse aparținând unei instalații […]

[…]

(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;

[…]

(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;

[…]”

6 Articolul 12 din aceeași directivă, intitulat „Transferul, restituirea și anularea cotelor”, prevede la alineatul (3):

„Statele membre se asigură că, până la data de 30 aprilie a fiecărui an, operatorul fiecărei instalații restituie un număr de cote, altele decât cotele eliberate în temeiul capitolului II, egal cu totalul emisiilor instalației în cauză pe parcursul anului calendaristic anterior, conform verificării efectuate în conformitate cu articolul 15, și că acestea sunt ulterior anulate.”

7 Anexa I la Directiva 2003/87 enumeră categoriile de activități cărora li se aplică această directivă și menționează printre altele, la punctul 6, arderea combustibililor în instalații cu o putere termică nominală totală de peste 20 MW, cu excepția instalațiilor pentru incinerarea deșeurilor periculoase sau municipale. Punctul 5 din această anexă precizează, pe de altă parte, că, dacă se constată că într-o instalație se depășește pragul de capacitate pentru vreo activitate menționată în această anexă, se includ în permisul de emisii de gaze cu efect de seră toate instalațiile în care se ard combustibili, altele decât instalațiile pentru incinerarea deșeurilor periculoase sau municipale.

Regulamentul nr. 601/2012

8 Considerentul (1) al Regulamentului nr. 601/2012 are următorul cuprins:

„Monitorizarea și raportarea emisiilor de gaze cu efect de seră, realizate în conformitate cu cerințele armonizate prevăzute în prezentul regulament, trebuie să fie complete, coerente, transparente și precise pentru buna funcționare a schemei de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră stabilit prin [Directiva 2003/87] […]”

9 În considerentul (5) al regulamentului menționat se arată:

„Planul de monitorizare, care stabilește o documentație detaliată, completă și transparentă cu privire la metodologia unui operator al unei instalații specifice sau a unui operator de aeronavă trebuie să constituie un element central al sistemului stabilit prin prezentul regulament. Ar trebui solicitate actualizări periodice ale planului pentru a ține seama de constatările verificatorului, dar și la inițiativa operatorului sau a operatorului de aeronave. […]”

10 Articolul 2 din același regulament, intitulat „Domeniu de aplicare”, prevede:

„Prezentul regulament se aplică monitorizării și raportării emisiilor de gaze cu efect de seră legate de activitățile enumerate în anexa I la [Directiva 2003/87] și datelor de activitate privind instalațiile staționare […].

Acesta se aplică emisiilor și datelor de activitate înregistrate începând cu 1 ianuarie 2013.”

11 Articolul 3 din Regulamentul nr. 601/2012, intitulat „Definiții”, prevede:

„În sensul prezentului regulament, se aplică următoarele definiții:

[…]

5. «sursă de emisii» înseamnă o parte identificabilă distinctă dintr-o instalație sau un proces din cadrul unei instalații care generează emisii de gaze cu efect de seră semnificative […]

[…]

11. «emisii de ardere» înseamnă emisiile de gaze cu efect de seră care au loc în timpul reacției exoterme a unui combustibil cu oxigenul;

[…]”

12 Articolul 5 din regulamentul menționat, intitulat „Exhaustivitate”, prevede:

„Monitorizarea și raportarea trebuie să fie complete și să acopere toate emisiile de proces și de ardere provenite din totalitatea surselor de emisii și a fluxurilor de surse aferente activităților enumerate în anexa I la [Directiva 2003/87] și altor activități relevante incluse în temeiul articolului 24 din directiva respectivă, precum și toate gazele cu efect de seră menționate în legătură cu activitățile respective, evitându-se în același timp dubla contabilizare.

Operatorii și operatorii de aeronave aplică măsuri adecvate pentru prevenirea lacunelor privind datele, care ar putea apărea în perioada de raportare.”

13 Articolul 11 din același regulament, intitulat „Obligație generală”, prevede la alineatul (1):

„Fiecare operator sau operator de aeronavă monitorizează emisiile de gaze cu efect de seră pe baza unui plan de monitorizare aprobat de către autoritatea competentă în conformitate cu articolul 12, având în vedere natura și funcționarea instalației sau a activității de aviație pentru care se aplică acesta.

[…]”

14 Articolul 20 din Regulamentul nr. 601/2012, intitulat „Limitele monitorizării”, prevede la alineatul (1):

„Un operator definește limitele monitorizării pentru fiecare instalație.

În cadrul acestor limite, operatorul include toate emisiile de gaze cu efect de seră relevante care provin din totalitatea surselor de emisii și a fluxurilor de surse aferente activităților desfășurate în instalație și enumerate în anexa I la [Directiva 2003/87], precum și din activitățile și gazele cu efect de seră incluse de un stat membru în conformitate cu articolul 24 din Directiva 2003/87/CE.

Operatorul include, de asemenea, emisiile rezultate din operațiuni obișnuite și evenimente excepționale, inclusiv pornirea și oprirea instalației sau situațiile de urgență survenite în timpul perioadei de raportare, cu excepția emisiilor provenite de la echipamentele mobile utilizate în scopuri de transport.”

15 Articolul 21 din regulamentul menționat, intitulat „Alegerea metodologiei de monitorizare”, prevede la alineatul (1):

„Pentru monitorizarea emisiilor unei instalații, operatorul alege să aplice fie o metodologie bazată pe calcul, fie o metodă bazată pe măsurare, făcând obiectul unor dispoziții specifice în cadrul prezentului regulament.

O metodă bazată pe calcul constă în determinarea emisiilor provenite din fluxuri de surse pe baza datelor de activitate obținute cu ajutorul sistemelor de măsurare și a parametrilor adiționali rezultați din analize de laborator sau valori implicite. […]

[…]”

16 Articolul 27 din același regulament, intitulat „Determinarea datelor de activitate”, prevede:

„(1) Operatorul determină datele de activitate ale unui flux de surse, după cum urmează:

(a) pe baza unei contorizări continue în cadrul procesului care generează emisiile;

(b) pe baza cumulării contorizărilor de cantități emise separat, luând în calcul variațiile semnificative de stoc.

(2) În sensul alineatului (1) litera (b), cantitatea de combustibil sau de materie primă prelucrată în timpul perioadei de raportare se calculează ca fiind cantitatea de combustibil sau de materie primă achiziționată în cursul perioadei de raportare minus cantitatea de combustibil sau de materie primă exportată din instalație plus cantitatea de combustibil sau de materie primă aflată în stoc la începutul perioadei de raportare minus cantitatea de combustibil sau de materie primă aflată în stoc la sfârșitul perioadei de raportare.

[…]”

Dreptul olandez

17 Potrivit articolului 2.2 alineatul 1 din wet milieubeheer (Legea privind gestionarea mediului), misiunile prevăzute de Regulamentul nr. 601/2012 sunt încredințate NEa.

Litigiul principal și întrebările preliminare

18 EPZ exploatează o centrală pe cărbune în Țările de Jos, pusă în funcțiune în 1987. Această centrală are o putere de 406 MW și consumă în medie 2 500 de tone de cărbune pe zi.

19 Cărbunele este livrat pe un sit de stocare, situat la aproximativ 800 de metri de centrală, care este separat de aceasta printr-un drum public. Acesta este păstrat între șase luni și un an pe situl menționat înainte de a fi expediat până la centrală pe o bandă transportoare, pentru a fi ulterior măcinat și apoi introdus în instalația de ardere.

20 În cadrul elaborării planului de monitorizare a instalației exploatate de EPZ pentru a treia perioadă de comercializare, cuprinsă între anii 2013 și 2020, NEa a estimat că pierderile de cărbune datorate autoîncălzirii acestuia în perioada de stocare nu puteau fi considerate combustibil exportat din această instalație în sensul articolului 27 alineatul (2) din Regulamentul nr. 601/2012.

21 Prin decizia din 8 noiembrie 2013, NEa a refuzat, în consecință, să aprobe modificarea planului de monitorizare menționat solicitată de EPZ, iar ulterior, prin decizia din 23 aprilie 2014, a respins ca nefondată contestația formulată de întreprinderea menționată împotriva acestei prime decizii.

22 EPZ a sesizat Raad van State (Consiliul de Stat) cu o cerere de anulare a acestei din urmă decizii.

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

„1) Noțiunea «instalație» în sensul articolului 3 litera (e) din Directiva 2003/87 acoperă și o situație de fapt precum cea din speță, în care cărbunele este depozitat într-un parc de cărbune unde, ca urmare a autoîncălzirii, se produc emisii de CO_2, în care centrul parcului de cărbune se află la o distanță de 800 de metri de limita [terenului] centralei pe cărbune și în care cele două terenuri sunt despărțite de un drum public, iar cărbunele este transportat de la situl de stocare până în centrală cu o bandă transportoare care trece peste drumul public?

2) Noțiunea «combustibil exportat din instalație» prevăzută la articolul 27 alineatul (2) din [Regulamentul nr. 601/2012] descrie o situație precum cea din speță, în care se înregistrează pierderi de cărbune cauzate de arderea ca urmare a autoîncălzirii în perioada de stocare în parcul de cărbune?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

24 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă constituie o „instalație”, în sensul articolului 3 litera (e) din Directiva 2003/87, un sit de stocare a combustibilului al unei centrale pe cărbune precum cel în discuție în litigiul principal și astfel cum este descris de instanța de trimitere, ținând seama în special de faptul că se găsește la o distanță de aproximativ 800 de metri de centrala menționată, că este separat de aceasta printr-un drum public și că de pe respectivul sit până la centrală combustibilul este transportat pe o bandă transportoare care trece peste drumul public menționat.

25 Este necesar să se amintească faptul că articolul 3 litera (e) din Directiva 2003/87 definește instalația în sensul acestei directive ca fiind o unitate tehnică staționară în care sunt realizate una sau mai multe dintre activitățile enumerate în anexa I la directiva menționată 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.

26 Pe de altă parte, această anexă vizează printre altele activitatea de ardere a combustibililor în instalații cu o putere termică nominală totală de peste 20 MW, cu excepția instalațiilor pentru incinerarea deșeurilor periculoase sau municipale.

27 În cauza principală este cert că, întrucât centrala pe cărbune a EPZ are o putere termică nominală totală de peste 20 MW, activitatea de ardere a cărbunelui a acestei instalații este vizată de anexa I la Directiva 2003/87.

28 În schimb, în ceea ce privește activitatea de stocare, chiar presupunând că procesul de autoîncălzire naturală a cărbunelui destinat acestei centrale care are loc în timpul stocării combustibilului respectiv poate fi considerat ca o ardere de combustibili prevăzută în anexa I la directiva menționată, din dosarul de care dispune Curtea nu reiese că puterea termică nominală a sitului de stocare în discuție

în litigiul principal este superioară pragului de 20 MW stabilit prin anexa I la această directivă. Prin urmare, acest sit nu poate fi considerat ca fiind o unitate tehnică staționară în sensul articolului 3 litera (e) din Directiva 2003/87.

29 În consecință, situl de stocare a cărbunelui în discuție în litigiul principal face parte dintr-o instalație în sensul articolului 3 litera (e) din Directiva 2003/87 doar în cazul în care activitatea de stocare a cărbunelui îndeplinește criteriile prevăzute de această dispoziție pentru alte activități decât cele indicate în anexa I la directiva menționată. Această situație se regăsește în cazul în care activitatea menționată are legătură directă cu activitatea de ardere a centralei, dacă este legată din punct de vedere tehnic cu activitățile desfășurate în locația acestei centrale și dacă ar putea avea efecte asupra emisiilor și a poluării.

30 În această privință, trebuie să se sublinieze, pe de o parte, că simpla împrejurare că, pentru funcționarea centralei, cărbunele stocat este indispensabil este suficientă pentru a considera că stocarea are legătură directă cu activitatea acesteia. Această legătură directă este, în plus, materializată prin existența unei legături tehnice între cele două activități. Astfel, după cum preconizează avocatul general la punctul 30 din concluzii, trebuie să se concluzioneze în sensul existenței unei asemenea legături în cazul în care activitatea în discuție este integrată în procesul tehnic global al activității de ardere a centralei.

31 O asemenea legătură există în orice caz pentru un sit de stocare a cărbunelui precum cel în discuție în litigiul principal, prin însăși organizarea materială a acestui sit și prin prezența unei benzi transportoare situate între parcul de cărbune și centrală.

32 Celelalte împrejurări menționate de instanța de trimitere, potrivit cărora terenul sitului de stocare și cel al centralei ar fi la o distanță de aproximativ 800 de metri unul de celălalt și ar fi separate, în plus, de un drum public, sunt lipsite de pertinență în această privință.

33 Pe de altă parte, trebuie de asemenea să se constate că din decizia de trimitere reiese că activitatea de stocare a cărbunelui în discuție în litigiul principal emite, printr-un proces natural de autoîncălzire, gaze cu efect de seră, astfel încât această activitate ar putea avea efecte asupra emisiilor și a poluării în sensul articolului 3 litera (e) din Directiva 2003/87.

34 Ținând seama de cele ce precedă, trebuie să se răspundă la prima întrebare că un sit de stocare a combustibilului unei centrale pe cărbune precum cel în discuție în litigiul principal, astfel cum este descris de instanța de trimitere, face parte dintr-o „instalație” în sensul articolului 3 litera (e) din Directiva 2003/87.

Cu privire la a doua întrebare

35 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 27 alineatul (2) primul paragraf din Regulamentul nr. 601/2012 trebuie interpretat în sensul că pierderile de cărbune care rezultă din procesul de autoîncălzire naturală a acestuia în timpul stocării pe un sit care face parte dintr-o instalație în sensul articolului 3 litera (e) din Directiva 2003/87 trebuie considerate ca fiind cărbune exportat din această instalație.

36 Din decizia de trimitere reiese că, în scopul monitorizării emisiilor instalației pe care o exploatează, EPZ a ales să aplice metoda monitorizării bazate pe calcul descrisă la articolul 27 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 601/2012.

37 În acest caz, mai întâi, articolul 27 alineatul 1 litera (b) din Regulamentul nr. 601/2012 permite operatorului să determine datele de activitate ale unui flux pe baza cumulării contorizărilor de cantități emise separat, luând în calcul variațiile de stoc.

38 Articolul 27 alineatul (2) primul paragraf din Regulamentul nr. 601/2012 prevede în continuare că, în scopul determinării datelor de activitate ale unui flux în conformitate cu metoda precizată la alineatul (1) litera (b) al acestui articol, este necesar, printre altele, să se scadă din cantitatea de combustibil achiziționată în perioada de raportare cantitatea de combustibil exportată din instalație.

39 Atât modul de redactare a acestei dispoziții, unde se recurge la noțiunea „export”, iar nu la cea de „pierdere”, cât și obiectivul urmărit prin Regulamentul nr. 601/2012, de a asigura o monitorizare și o raportare complete, care să acopere, astfel cum precizează articolul 5 din acest regulament, toate emisiile de proces și de ardere provenite din totalitatea surselor de emisii și a fluxurilor de surse aferente activităților enumerate în anexa I la Directiva 2003/87, precum și toate gazele cu efect de seră menționate în legătură cu activitățile respective, evitându-se în același timp dubla contabilizare, justifică faptul ca pierderile de combustibil precum cele în discuție în litigiul principal să nu fie considerate cărbune exportat din instalație în sensul articolului 27 alineatul (2) primul paragraf din regulamentul respectiv.

40 Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că trebuie să se răspundă la a doua întrebare că articolul 27 alineatul (2) primul paragraf din Regulamentul nr. 601/2012 trebuie interpretat în sensul că pierderile de cărbune care rezultă din procesul de autoîncălzire naturală a acestuia în timpul stocării pe un sit care face parte dintr-o instalație în sensul articolului 3 litera (e) din Directiva 2003/87 nu pot fi considerate cărbune exportat din această instalație.

Cu privire la cheltuielile de judecată

41 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia 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 șasea) declară:

1) **Un sit de stocare a combustibilului al unei centrale pe cărbune precum cel în discuție în litigiul principal, astfel cum este descris de instanța de trimitere, face parte dintr-o „instalație” în sensul articolului 3 litera (e) 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, astfel cum a fost modificată prin Decizia nr. 1359/2013/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 decembrie 2013.**

2) **Articolul 27 alineatul (2) primul paragraf din 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, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 206/2014 al Comisiei din 4 martie 2014, trebuie interpretat în sensul că pierderile de cărbune care rezultă din procesul de autoîncălzire naturală a acestuia în timpul stocării pe un sit care face parte dintr-o instalație în sensul articolului 3 litera (e) din Directiva 2003/87 nu pot fi considerate cărbune exportat din această instalație.**

Semnături