



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (première chambre)

28 février 2018 *

« Renvoi préjudiciel – Environnement – Système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union européenne – Directive 2003/87/CE – Champ d'application – Article 2, paragraphe 1 – Annexe I – Activités soumises au système d'échange – Production de polymères – Utilisation de chaleur fournie par une installation tierce – Demande d'allocation de quotas d'émission à titre gratuit – Période 2013-2020 »

Dans l'affaire C-577/16,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Verwaltungsgericht Berlin (tribunal administratif de Berlin, Allemagne), par décision du 3 novembre 2016, parvenue à la Cour le 16 novembre 2016, dans la procédure

Trinseo Deutschland Anlagengesellschaft mbH

contre

Bundesrepublik Deutschland,

LA COUR (première chambre),

composée de M^{me} R. Silva de Lapuerta, président de chambre, MM. C. G. Fernlund, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev et E. Regan (rapporteur), juges,

avocat général : M. H. Saugmandsgaard Øe,

greffier : M. K. Malacek, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 21 septembre 2017,

considérant les observations présentées :

- pour Trinseo Deutschland Anlagengesellschaft mbH, par M^{es} S. Altenschmidt et P.-A. Schütter, Rechtsanwälte,
- pour la Bundesrepublik Deutschland, par M^{me} H. Barth et M. L. Langefeld, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement allemand, par MM. T. Henze et J. Möller, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement néerlandais, par M^{mes} M. K. Bulterman, M. A. M. de Ree et C. S. Schillemans, en qualité d'agents,

* Langue de procédure : l'allemand.

– pour la Commission européenne, par M^{me} A.C. Becker ainsi que par MM. C. Zadra et J.-F. Brakeland, en qualité d’agents,

ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 14 décembre 2017,

rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l’interprétation de l’article 1^{er} et de l’annexe I de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 octobre 2003, établissant un système d’échange de quotas d’émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil (JO 2003, L 275, p. 32), telle que modifiée par la directive 2009/29/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 avril 2009 (JO 2009, L 140, p. 63) (ci-après la « directive 2003/87 »), ainsi que de la décision 2011/278/UE de la Commission, du 27 avril 2011, définissant des règles transitoires pour l’ensemble de l’Union concernant l’allocation harmonisée de quotas d’émission à titre gratuit conformément à l’article 10 bis de la directive 2003/87 (JO 2011, L 130, p. 1).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d’un litige opposant Trinseo Deutschland Anlagengesellschaft mbH (ci-après « Trinseo ») à la Bundesrepublik Deutschland (République fédérale d’Allemagne), représentée par l’Umweltbundesamt (Office fédéral de l’environnement, Allemagne), au sujet du refus d’allouer des quotas d’émission de gaz à effet de serre (ci-après les « quotas d’émission ») à titre gratuit à une installation de production de polycarbonate.

Le cadre juridique

Le droit de l’Union

La directive 2003/87

- 3 L’article 1^{er} de la directive 2003/87, intitulé « Objet », énonce :

« La présente directive établit un système communautaire d’échange de quotas d’émission de gaz à effet de serre dans la Communauté (ci-après dénommé “système communautaire”) afin de favoriser la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans des conditions économiquement efficaces et performantes.

[...] »

- 4 Sous l’intitulé « Champ d’application », l’article 2, paragraphe 1, de cette directive dispose :

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

- 5 L’article 3 de ladite directive, intitulé « Définitions », prévoit :

« Aux fins de la présente directive, on entend par :

[...]

b) “émissions”, le rejet dans l’atmosphère de gaz à effet de serre, à partir de sources situées dans une installation [...]

[...] »

6 Sous l’intitulé « Règles communautaires transitoires concernant la délivrance de quotas à titre gratuit », l’article 10 bis de la même directive énonce, à son paragraphe 1 :

« Le 31 décembre 2010 au plus tard, la Commission arrête des mesures d’exécution pleinement harmonisées à l’échelle communautaire relatives à l’allocation harmonisée des quotas [...] »

7 L’article 11 de la directive 2003/87, intitulé « Mesures nationales d’exécution », prévoit, à son paragraphe 1 :

« Chaque État membre publie et présente à la Commission, au plus tard le 30 septembre 2011, la liste des installations couvertes par la présente directive qui se trouvent sur son territoire, ainsi que les quotas gratuits alloués à chaque installation située sur son territoire, calculés conformément aux règles visées à l’article 10 bis, paragraphe 1, et à l’article 10 quater. »

8 L’annexe I de cette directive, intitulée « Catégories d’activités auxquelles s’applique la présente directive », vise, notamment, au titre des émissions de dioxyde de carbone (CO₂), les activités suivantes :

« Combustion de combustibles dans des installations dont la puissance calorifique totale de combustion est supérieure à 20 [mégawatts (MW)] [...] »

[...]

Production de produits chimiques organiques en vrac par craquage, reformage, oxydation partielle ou totale, ou par d’autres procédés similaires, avec une capacité de production supérieure à 100 tonnes par jour ».

La décision 2011/278

9 Aux termes du considérant 6 de la décision 2011/278 :

« Il convient que les valeurs des référentiels couvrent toutes les émissions directes liées à la production, y compris les émissions liées à la production de chaleur mesurable utilisée pour la production, que la chaleur mesurable ait été produite sur site ou par une autre installation. [...] »

10 Le considérant 21 de cette décision énonce :

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

11 L’article 3 de ladite décision prévoit :

« Aux fins de la présente décision, on entend par :

[...]

- c) “sous-installation avec référentiel de chaleur” : les intrants, les extrants et les émissions correspondantes qui ne sont pas couverts par une sous-installation avec référentiel de produit et qui sont liés à la production de chaleur mesurable ou à l’importation de chaleur mesurable en provenance d’une installation ou d’une autre entité couverte par le système de l’Union, ou aux deux à la fois, cette chaleur étant :
- consommée dans les limites de l’installation pour la fabrication de produits, pour la production d’énergie mécanique autre que celle utilisée aux fins de la production d’électricité, pour le chauffage ou le refroidissement, à l’exclusion de la consommation aux fins de la production d’électricité, ou
 - exportée vers une installation ou une autre entité non couverte par le système de l’Union, à l’exclusion de l’exportation aux fins de la production d’électricité ;

[...] »

La décision 2013/448/UE

- 12 Les considérants 16 et 17 de la décision 2013/448/UE de la Commission, du 5 septembre 2013, concernant les mesures nationales d’exécution pour l’allocation transitoire à titre gratuit de quotas d’émission de gaz à effet de serre conformément à l’article 11, paragraphe 3, de la directive 2003/87 (JO 2013, L 240, p. 27), sont libellés comme suit :

« (16) La Commission constate également que la liste des installations figurant dans les [mesures nationales d’exécution] allemandes est incomplète et déroge dès lors aux dispositions de l’article 11, paragraphe 1, de la directive [2003/87]. Cette liste n’inclut pas les installations produisant des polymères, en particulier de [polychlorure de vinyle (PVC)] en suspension (S-PVC) et de PVC en émulsion (E-PVC), et de chlorure de vinyle monomère (CVM) ni les quantités de quotas qu’il est prévu d’allouer à chacune de ces installations situées sur le territoire allemand auxquelles ladite directive s’applique et qui sont visées à la section 5.1 des orientations de la Commission pour l’interprétation de l’annexe I de la directive [2003/87], approuvées par le comité des changements climatiques, le 18 mars 2010. À cet égard, la Commission a connaissance de l’argument avancé par l’Allemagne, selon lequel l’annexe I de la directive [2003/87] ne couvre pas la production de polymères, en particulier de S-PVC et de E-PVC, et de CVM. La Commission considère que les polymères, y compris le S-PVC et le E-PVC, et le CVM, satisfont à la définition de l’activité correspondante (production de produits chimiques organiques en vrac) figurant à l’annexe I de la directive [2003/87]. Dès lors, en étroite coopération avec les États membres et les secteurs industriels concernés, des référentiels de produits correspondants ont été établis pour le S-PVC, le E-PVC et le CVM à l’annexe I de la décision [2011/278].

- (17) La Commission estime que le fait que la liste allemande des installations soit incomplète a une incidence excessive sur l’allocation sur la base de la sous-installation avec référentiel de chaleur pour les installations énumérées à l’annexe I, point E, de la présente décision qui exportent de la chaleur vers des installations produisant des produits chimiques organiques en vrac. Alors que seules les exportations de chaleur vers une installation ou autre entité non couverte par la directive [2003/87] donnent lieu à une allocation à titre gratuit sur la base de la sous-installation avec référentiel de chaleur, dans les [mesures nationales d’exécution] allemandes, les exportations de chaleur vers des installations exerçant des activités couvertes par l’annexe I de la directive [2003/87] sont prises en compte pour l’allocation aux installations qui sont énumérées à l’annexe I, point E, de la présente décision. En conséquence, les allocations proposées pour les

installations énumérées à l'annexe I, point E, ne sont pas compatibles avec les règles d'allocation. La Commission conteste dès lors l'allocation prévue pour les installations énumérées à l'annexe I, point E, de la présente décision. »

13 L'article 1^{er} de la décision 2013/448 dispose :

« 1. L'inscription des installations énumérées à l'annexe I de la présente décision sur les listes d'installations couvertes par la directive [2003/87] présentées à la Commission conformément à l'article 11, paragraphe 1, de la directive [2003/87], ainsi que les quantités annuelles totales provisoires correspondantes de quotas d'émission allouées à titre gratuit à ces installations sont rejetées.

2. [...]

Il ne sera pas soulevé d'objection si un État membre modifie les quantités annuelles totales provisoires de quotas d'émission allouées à titre gratuit aux installations situées sur son territoire qui figurent sur les listes visées au paragraphe 1 et qui sont énumérées à l'annexe I, point E, de la présente décision avant de déterminer la quantité annuelle totale définitive pour la période 2013-2020 conformément à [la décision 2011/278], pour autant que la modification consiste à exclure toute allocation pour la chaleur exportée vers des installations qui produisent des polymères, tels que le S-PVC et le E-PVC, et le CVM.

[...] »

14 Le point E de l'annexe I de cette décision vise cinq installations présentées dans les mesures nationales d'exécution allemandes, dont celle de Dow Deutschland Anlagengesellschaft, soumises au système d'échange de quotas d'émission, qui fournissent de la chaleur exclusivement à des installations de polymérisation.

Le règlement (UE) n° 601/2012

15 Sous l'intitulé « Exhaustivité », l'article 5 du règlement (UE) n° 601/2012 de la Commission, du 21 juin 2012, relatif à la surveillance et à la déclaration des émissions de gaz à effet de serre au titre de la directive 2003/87 (JO 2012, L 181, p. 30), dispose :

« La surveillance et la déclaration sont exhaustives et couvrent toutes les émissions de procédé et de combustion provenant de l'ensemble des sources d'émission et des flux liés aux activités énumérées à l'annexe I de la directive [2003/87] [...], ainsi que les émissions de tous les gaz à effet de serre indiqués en rapport avec ces activités, tout en évitant une double comptabilisation.

[...] »

16 L'article 49, intitulé « CO₂ transféré », de ce règlement contient, à son paragraphe 1, les dispositions suivantes :

« L'exploitant déduit des émissions de l'installation toute quantité de CO₂ provenant du carbone fossile utilisé dans le cadre d'activités visées à l'annexe I de la directive [2003/87] qui n'est pas émise par l'installation, mais qui est transférée par celle-ci vers l'une des entités suivantes :

a) une installation de captage aux fins du transport et du stockage géologique à long terme dans un site de stockage autorisé en vertu de la directive 2009/31/CE [du Parlement européen et du Conseil, du 23 avril 2009, relative au stockage géologique du dioxyde de carbone et modifiant la

directive 85/337/CEE du Conseil, les directives 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE et 2008/1/CE et le règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil (JO 2009, L 140, p. 114)] ;

- b) un réseau de transport aux fins du stockage géologique à long terme dans un site de stockage autorisé en vertu de la directive [2009/31] ;
- c) un site de stockage autorisé en vertu de la directive [2009/31] aux fins du stockage géologique à long terme.

Pour tous les autres types de transfert de CO₂, les émissions de l'installation ne peuvent faire l'objet d'aucune déduction de CO₂. »

- 17 L'annexe IV dudit règlement, intitulée « Méthodes de surveillance spécifiques par activité pour les installations (article 20, paragraphe 2) », comporte, notamment, les dispositions suivantes :

« 1 Règles de surveillance spécifiques pour les émissions liées aux procédés de combustion

A) Champ d'application

[...]

[...] L'exploitant attribue à l'installation toutes les émissions qui résultent de la combustion de combustibles dans cette installation, indépendamment de l'exportation de chaleur ou d'électricité vers d'autres installations. L'exploitant n'attribue pas à l'installation importatrice les émissions qui sont associées à la production de chaleur ou d'électricité importée d'autres installations.

[...] »

Le droit allemand

- 18 L'article 2 du Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (loi sur les échanges de droits d'émission de gaz à effet de serre), du 21 juillet 2011 (BGBl. I S. 1475, ci-après le « TEHG »), intitulé « Champ d'application », dispose :

« (1) La présente loi s'applique aux émissions de gaz à effet de serre visées en annexe 1, partie 2, lesquelles résultent des activités qui y sont visées. En ce qui concerne les installations visées à l'annexe 1, partie 2, la présente loi s'applique également lorsqu'elles constituent des parties ou des dispositifs auxiliaires d'une installation qui ne figure pas à l'annexe 1, partie 2.

[...] »

- 19 L'article 9 du TEHG, intitulé « Allocation à titre gratuit de droits d'émission aux exploitants d'installations », prévoit :

« (1) Les exploitants d'installations reçoivent une allocation à titre gratuit de droits d'émission conformément aux principes énoncés à l'article 10 bis [...] de la [directive 2003/87] dans sa version en vigueur et à ceux énoncés dans la décision [2011/278].

[...] »

20 L'annexe 1, partie 2, point 27, du TEHG vise les « installations de production de produits chimiques organiques de base (alcènes et alcènes chlorés ; alcalins ; aromates et aromates alcalisées ; phénols ; alcools ; aldéhydes ; cétones ; acides carboxyliques ; acides dicarboxylique ; anhydrides d'acide et téréphtalate de diméthyle ; époxydes ; acétate de vinyl ; acrylonitrile ; caprolactame et mélamine) ayant une capacité de production supérieure à 100 tonnes par jour ».

Le litige au principal et les questions préjudicielles

21 Trinseo exploite une installation de production de polycarbonate ayant une capacité de production autorisée supérieure à 100 tonnes par jour. Cette installation se procure la vapeur nécessaire à cette production auprès d'une centrale qui est exploitée, sur le même site, par une autre société, Dow Deutschland Anlagengesellschaft, laquelle est soumise au système d'échange de quotas d'émission institué par la directive 2003/87.

22 Le 23 janvier 2012, Trinseo a demandé à la Deutsche Emissionshandelsstelle (service allemand de vente de droits d'émission) (ci-après la « DEHSt ») l'allocation à titre gratuit de quotas d'émission pour ladite installation au titre de la période d'échange 2013-2020.

23 Par décision du 17 février 2014, la DEHSt a rejeté cette demande, au motif que le polycarbonate ne figure pas dans la liste des substances et des groupes de substances visée au point 27 de l'annexe 1, partie 2, du TEHG et que, partant, ladite installation n'entre pas dans le champ d'application du TEHG.

24 Le recours administratif introduit par Trinseo contre cette décision a été rejeté par la DEHSt pour le même motif.

25 Le 2 octobre 2015, Trinseo a saisi le Verwaltungsgericht Berlin (tribunal administratif de Berlin, Allemagne) d'un recours contre ladite décision.

26 À l'appui de ce recours, Trinseo fait valoir que, en vertu de l'article 2 de la directive 2003/87, lu en combinaison avec l'annexe I de celle-ci, toute activité de production de produits chimiques organiques en vrac par craquage, reformage, oxydation partielle ou totale ou par d'autres procédés similaires, sans limitation à des substances spécifiques, relève du champ d'application de cette directive.

27 À cet égard, Trinseo souligne qu'il ressort tant du document de la Commission, intitulé « Guidance on Interpretation of Annex I of the [Directive 2003/87] (excl. aviation activities) » [« Orientations pour l'interprétation de l'annexe I de la directive [2003/87] (à l'exclusion des activités d'aviation) »], du 18 mars 2010, que du considérant 16 de la décision 2013/448 que la production de polymères relève du champ d'application de la directive 2003/87. Or, en vertu de la décision 2011/278, lorsqu'une installation soumise au système d'échange de quotas d'émission fournit de la chaleur à une autre installation soumise à ce même système, l'allocation de quotas d'émission à titre gratuit devrait intervenir en faveur de cette dernière, la décision 2013/448 interdisant, par ailleurs, l'allocation de ces quotas à la première. L'annexe 1, partie 2, point 27, du TEHG ne transposant pas correctement la directive 2003/87, Trinseo pourrait se prévaloir d'un droit à l'allocation de tels quotas à titre gratuit, directement tiré de celle-ci.

28 En revanche, la DEHSt soutient que la directive 2003/87 n'impose pas l'obligation d'intégrer les installations de polymérisation dans le système d'échange de quotas d'émission. Par ailleurs, le fait que cette directive fait, par principe, globalement grief aux exploitants d'installations plaiderait contre une application directe de celle-ci.

29 Dans ces conditions, le Verwaltungsgericht Berlin (tribunal administratif de Berlin) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

- « 1) L'article 1^{er}, lu en combinaison avec l'annexe I de la directive [2003/87], doit-il être interprété en ce sens que la production de polymères, notamment de polycarbonate, dans des installations ayant une capacité de production supérieure à 100 tonnes par jour relève de l'activité de production de produits chimiques organiques de base par craquage, reformage, oxydation partielle ou totale ou par d'autres procédés qui y est visée ?
- 2) En cas de réponse affirmative à la première question, l'exploitant d'une telle installation peut-il prétendre à une allocation à titre gratuit de quotas d'émission par application directe des dispositions de la directive 2003/87 et de la décision [2011/278] lorsqu'une allocation à titre gratuit de quotas d'émission en vertu du droit national n'est pas envisageable du seul fait que l'État membre concerné n'a pas fait entrer dans le champ d'application de la loi nationale transposant la directive [2003/87] les installations de production de polymères et que ces installations ne peuvent pas, de ce seul fait, participer à l'échange de quotas d'émission ? »

Sur la demande de réouverture de la procédure orale

- 30 À la suite du prononcé des conclusions de M. l'avocat général, Trinseo a, par acte déposé au greffe de la Cour le 29 décembre 2017, demandé que soit ordonnée la réouverture de la phase orale de la procédure. À l'appui de cette demande, Trinseo fait valoir, en substance, que M. l'avocat général a ignoré, dans ses conclusions, certains éléments du droit national, relatifs à l'octroi de quotas d'émission à titre gratuit aux installations qui ne génèrent pas d'émissions de CO₂, qui mériteraient l'organisation d'un débat contradictoire.
- 31 Il convient de rappeler que le statut de la Cour de justice de l'Union européenne et le règlement de procédure de la Cour ne prévoient pas la possibilité, pour les parties intéressées, de présenter des observations en réponse aux conclusions présentées par l'avocat général (arrêt Vnuk, C-162/13, EU:C:2014:2146, point 30 et jurisprudence citée).
- 32 En vertu de l'article 252, second alinéa, TFUE, l'avocat général a pour rôle de présenter publiquement, en toute impartialité et en toute indépendance, des conclusions motivées sur les affaires qui, conformément au statut de la Cour de justice de l'Union européenne, requièrent son intervention. La Cour n'est liée ni par les conclusions de l'avocat général ni par la motivation au terme de laquelle il parvient à celles-ci (arrêt du 17 septembre 2015, Mory e.a./Commission, C-33/14 P, EU:C:2015:609, point 25).
- 33 Par conséquent, le désaccord d'une partie avec les conclusions de l'avocat général, quelles que soient les questions qu'il examine dans celles-ci, ne peut constituer en soi un motif justifiant la réouverture de la procédure orale (arrêt du 17 septembre 2015, Mory e.a./Commission, C-33/14 P, EU:C:2015:609, point 26).
- 34 Cela étant, la Cour peut, à tout moment, l'avocat général entendu, ordonner la réouverture de la phase orale de la procédure, conformément à l'article 83 de son règlement de procédure, notamment si elle considère qu'elle est insuffisamment éclairée ou encore lorsque l'affaire doit être tranchée sur la base d'un argument qui n'a pas été débattu entre les parties ou les intéressés visés à l'article 23 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne (arrêt du 29 avril 2015, Nordzucker, C-148/14, EU:C:2015:287, point 24).
- 35 Tel n'est pas le cas en l'occurrence. En effet, à l'instar des autres intéressés ayant participé à la présente procédure, Trinseo a exposé, tant au cours de la phase écrite que de la phase orale de celle-ci, l'ensemble des éléments de fait et de droit qu'elle a estimé pertinents pour répondre aux questions

préjudicielles posées par la juridiction de renvoi, en particulier en ce qui concerne le champ d'application de la directive 2003/87, tel qu'il ressort de l'article 2 de celle-ci, ainsi que la portée des dispositions prévues par les décisions 2011/278 et 2013/448 concernant l'octroi de quotas d'émission à titre gratuit. Ainsi, la Cour considère, l'avocat général entendu, qu'elle dispose de tous les éléments nécessaires pour statuer et que ces éléments ont fait l'objet de débats menés devant elle.

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

Sur les questions préjudicielles

- 37 Par sa première question, la juridiction de renvoi vise, en substance, à savoir si l'article 2, paragraphe 1, de la directive 2003/87 doit être interprété en ce sens qu'une installation de production de polymères, notamment de polycarbonate, telle que celle en cause au principal, qui se procure la chaleur nécessaire aux fins de cette production auprès d'une installation tierce, relève de l'activité de « production de produits chimiques organiques de base par craquage, reformage, oxydation partielle ou totale ou par d'autres procédés similaires », au sens de l'annexe I de cette directive, de telle sorte qu'elle doit être considérée comme entrant dans le champ d'application du système d'échange de quotas d'émission institué par cette directive.
- 38 Il ressort de la décision de renvoi que cette question est posée dans le cadre d'un litige faisant suite au refus des autorités nationales compétentes d'allouer à une telle installation des quotas d'émission à titre gratuit pour la période d'échange 2013-2020.
- 39 Il convient de rappeler, à titre liminaire, que la directive 2003/87 a pour objet d'instituer un système d'échange de quotas d'émission tendant à la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau empêchant toute perturbation anthropique dangereuse du climat et dont l'objectif final est la protection de l'environnement (voir, notamment, arrêt du 8 mars 2017, ArcelorMittal Rodange et Schifflange, C-321/15, EU:C:2017:179, point 24).
- 40 Ce système repose sur une logique économique, laquelle incite tout participant à celui-ci à émettre une quantité de gaz à effet de serre inférieure aux quotas qui lui ont été initialement octroyés, afin d'en céder le surplus à un autre participant ayant produit une quantité d'émissions supérieure aux quotas alloués (voir, notamment, arrêt du 8 mars 2017, ArcelorMittal Rodange et Schifflange, C-321/15, EU:C:2017:179, point 22).
- 41 La directive 2003/87 vise ainsi à réduire, d'ici à l'année 2020, les émissions globales de gaz à effet de serre de l'Union d'au moins 20 % par rapport à leurs niveaux de l'année 1990, dans des conditions économiquement efficaces (arrêt du 8 septembre 2016, E.ON Kraftwerke, C-461/15, EU:C:2016:648, point 23).
- 42 Aux termes de l'article 2, paragraphe 1, de la directive 2003/87, qui en définit le champ d'application, cette directive s'applique aux « émissions résultant des activités indiquées à l'annexe I », laquelle vise, notamment, au titre de l'émission de CO₂, la « production de produits chimiques organiques en vrac par craquage, reformage, oxydation partielle ou totale, ou par d'autres procédés similaires, avec une capacité de production supérieure à 100 tonnes par jour ».
- 43 En l'occurrence, il est constant que, ainsi qu'il ressort du libellé de la question préjudicielle, l'installation de production de polymères en cause au principal excède le seuil de capacité de production prévu à cette annexe.

- 44 En revanche, alors que Trinseo et la Commission font valoir que les polymères peuvent être considérés comme des « produits chimiques organiques en vrac » fabriqués par un « procédé similaire » au craquage, reformage ou oxydation, au sens de ladite annexe, l'Office fédéral de l'environnement ainsi que les gouvernements allemand et néerlandais soutiennent que ce type d'installation ne remplit pas ces conditions, dès lors, d'une part, que les polymères sont des produits finis et non des produits intermédiaires utilisés pour produire d'autres produits chimiques et, d'autre part, que le procédé de polymérisation ne présente pas des caractéristiques similaires au craquage, au reformage ou à l'oxydation.
- 45 Il convient, cependant, de relever d'emblée que, selon le libellé même de l'article 2, paragraphe 1, de la directive 2003/87, les activités visées à l'annexe I de cette directive ne relèvent du champ d'application de celle-ci et, partant, du système d'échange de quotas d'émission institué par ladite directive, que si elles génèrent des « émissions » de gaz à effet de serre énumérés à l'annexe II de ladite directive.
- 46 Dès lors, afin de déterminer si une installation de production de polymères, telle que celle en cause au principal, relève du champ d'application de la directive 2003/87, il convient, tout d'abord, de vérifier, conformément à l'article 2, paragraphe 1, de celle-ci, si cette installation exerce des activités qui génèrent de telles « émissions ».
- 47 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, selon l'article 3, sous b), de la directive 2003/87, les « émissions », aux fins de celle-ci, sont entendues comme étant le rejet dans l'atmosphère de gaz à effet de serre, à partir de sources situées dans une installation.
- 48 Il résulte ainsi de la lettre même de cette disposition que l'« émission », au sens de celle-ci, suppose le rejet d'un gaz à effet de serre dans l'atmosphère par une installation (arrêt du 19 janvier 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, point 32).
- 49 En l'occurrence, il ressort des éléments soumis à la Cour, et il est constant entre tous les intéressés ayant participé à la présente procédure, qu'une installation de production de polymères, telle que celle en cause au principal, qui se procure la chaleur nécessaire aux fins de la polymérisation auprès d'une installation tierce, ne génère pas, elle-même, des rejets de CO₂ dans l'atmosphère, seule la production de chaleur par cette dernière installation donnant lieu à de tels rejets. En effet, le procédé de polymérisation ne libère pas de CO₂, le carbone, ainsi que l'a expliqué le gouvernement néerlandais, étant précisément nécessaire à la production de polymères, tels que le polycarbonate.
- 50 Il s'ensuit que la production de polymères par une installation, telle que celle en cause au principal, qui ne produit pas, de manière intégrée, la chaleur nécessaire aux fins de la polymérisation, ne génère pas d'émissions directes de CO₂.
- 51 Or, en l'absence de telles émissions, une activité, fût-elle visée à l'annexe I de la directive 2003/87, ne saurait relever du champ d'application de cette directive et, partant, du système d'échange de quotas d'émission institué par celle-ci.
- 52 Cette conclusion est corroborée par l'objectif poursuivi par cette directive, rappelé aux points 39 à 41 du présent arrêt, qui consiste à inciter les installations soumises au système d'échange de quotas d'émission à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre afin de pouvoir céder un surplus de quotas d'émission à une autre installation soumise à ce système. En effet, les installations de production de polymères ne générant, en soi, aucune émission directe de CO₂, les exploitants de ces installations ne sauraient être incités à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre par l'octroi de quotas d'émission.
- 53 Trinseo et la Commission soutiennent, toutefois, que les émissions résultant de la production de polymères devraient inclure les émissions « indirectes » résultant de la production de chaleur par l'installation tierce fournissant celle-ci aux fins de la polymérisation. Cette approche serait conforme à l'objectif poursuivi par la directive 2003/87, en ce qu'elle permettrait d'encourager les investissements

visant à réduire la consommation d'énergie. Elle serait, en outre, corroborée par l'article 10 bis de cette directive ainsi que l'article 3, sous c), et les considérants 6 et 21 de la décision 2011/278, lesquels prévoient l'allocation de quotas d'émission à titre gratuit à l'installation qui utilise la chaleur, et non à celle qui la produit. Ainsi, il ressortirait de l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la décision 2013/448, lu en liaison avec le point E de l'annexe I de cette décision et compris à la lumière des considérants 16 et 17 de celle-ci, que les installations de polymérisation, et non le fournisseur de chaleur, doivent se voir allouer des quotas d'émission à titre gratuit. L'annexe I de la décision 2011/278 fixerait d'ailleurs des référentiels pour des produits fabriqués exclusivement dans ce type d'installation.

- 54 Cette interprétation ne saurait, cependant, être retenue.
- 55 En effet, ainsi qu'il ressort déjà des points 47 et 48 du présent arrêt, les « émissions » auxquelles s'applique la directive 2003/87, selon le libellé même de l'article 3, sous b), de cette directive, sont uniquement celles qui donnent lieu au rejet de gaz à effet de serre à partir de sources situées dans une installation.
- 56 Or, en ce qui concerne l'émission de CO₂ résultant de la production de chaleur, l'annexe I de la directive 2003/87 prévoit que ces émissions sont visées au titre de l'activité de combustion de combustibles « dans des installations dont la puissance calorifique totale de combustion est supérieure à 20 MW ».
- 57 Il résulte ainsi clairement de cette disposition que seules les émissions résultant directement de l'activité exercée par l'installation produisant elle-même la chaleur peuvent être prises en compte pour déterminer si cette activité relève du système d'échange de quotas d'émission.
- 58 Il s'ensuit que les émissions de CO₂ résultant de l'activité de production de chaleur justifient uniquement l'inclusion dans ce système des installations qui sont à la source de ces émissions, telles que, en l'occurrence, l'installation tierce fournissant en chaleur l'installation en cause au principal.
- 59 Cette interprétation est corroborée par l'annexe IV du règlement n° 601/2012, dont le point 1, A, deuxième alinéa, prévoit explicitement que « [l]'exploitant attribue à l'installation toutes les émissions qui résultent de la combustion de combustibles dans cette installation, indépendamment de l'exportation de chaleur ou d'électricité vers d'autres installations. L'exploitant n'attribue pas à l'installation importatrice les émissions qui sont associées à la production de chaleur ou d'électricité importée d'autres installations ».
- 60 Il résulte ainsi clairement de ces termes qu'un exploitant qui importe de la chaleur en provenance d'une installation tierce ne peut pas se prévaloir des émissions générées par cette dernière.
- 61 Toute autre interprétation, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général aux points 50 et 51 de ses conclusions, donnerait inévitablement lieu à un risque de double comptabilisation des émissions, dès lors que celles-ci devraient être déclarées tant par le producteur de chaleur, en tant qu'émissions directes, que par l'utilisateur de cette chaleur, en tant qu'émissions indirectes.
- 62 Or, cette double comptabilisation non seulement serait contraire à l'article 5, premier alinéa, du règlement n° 601/2012, mais porterait également atteinte, dès lors que les émissions liées à la production de chaleur par une installation produisant sa propre chaleur de manière intégrée ne devraient, quant à elles, être déclarées qu'une seule fois, à la préservation des conditions de concurrence, laquelle constitue l'un des sous-objectifs du régime mis en place par la directive 2003/87 (voir, notamment, arrêt du 22 juin 2016, DK Recycling und Roheisen/Commission, C-540/14 P, EU:C:2016:469, point 50).

- 63 En outre, il convient de constater, comme l'a relevé M. l'avocat général aux points 52 et 53 de ses conclusions, que, si l'article 49, paragraphe 1, du règlement n° 601/2012 établit un mécanisme de transfert de CO₂ dans les trois cas de figure énumérés à cette disposition, le régime mis en place par la directive 2003/87 ne prévoit pas, en revanche, de mécanisme général permettant à un producteur de chaleur de transférer des émissions de CO₂ à l'utilisateur de celle-ci, pas plus qu'il ne comporte de dispositions ayant pour objet de régler la question de la répartition éventuelle de ces émissions entre ses différents utilisateurs, le cas échéant, successifs.
- 64 Certes, ainsi que le font valoir Trinseo et la Commission, il ne peut être exclu que l'octroi de quotas d'émission à l'exploitant d'une installation de production de polymères, qui se procure la chaleur nécessaire à cette fin auprès d'une installation tierce, puisse inciter un tel exploitant à utiliser des techniques plus efficaces afin d'améliorer son rendement énergétique, notamment en réduisant ses besoins en combustibles. Aussi la Commission prévoit-elle, au considérant 21 de la décision 2011/278, que les quotas d'émission à allouer à titre gratuit le soient au consommateur de chaleur.
- 65 Toutefois, il demeure que, comme le gouvernement néerlandais l'a souligné à juste titre, un tel gain d'efficacité énergétique ne saurait justifier l'inclusion dans le système d'échange de quotas d'émission d'activités qui ne relèvent pas du champ d'application de la directive 2003/87, tel que défini à l'article 2, paragraphe 1, de celle-ci.
- 66 Ces considérations ne sont pas non plus susceptibles d'être remises en cause par les règles prévues par le législateur de l'Union pour l'allocation des quotas d'émission à titre gratuit.
- 67 À cet égard, il convient de rappeler que l'allocation de ces quotas d'émission à titre gratuit relève, conformément à l'article 10 bis de la directive 2003/87, d'un régime transitoire applicable uniquement aux installations relevant de certains secteurs d'activités, la quantité allouée de ces quotas étant, en outre, réduite graduellement au cours de la période 2013-2020, en vue de parvenir à leur suppression totale au cours de l'année 2027 (voir, en ce sens, arrêts du 8 septembre 2016, E.ON Kraftwerke, C-461/15, EU:C:2016:648, point 24, et du 26 octobre 2016, Yara Suomi e.a., C-506/14, EU:C:2016:799, point 46).
- 68 Or, seules des installations dont les activités relèvent, conformément à l'article 2, paragraphe 1, de la directive 2003/87, du système d'échange de quotas d'émission peuvent bénéficier de l'allocation de tels quotas à titre gratuit. En effet, ni l'article 10 bis de cette directive ni les décisions 2011/278 et 2013/448 ne sauraient modifier le champ d'application de ladite directive (voir, par analogie, arrêt du 19 janvier 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, points 40 à 42).
- 69 Au demeurant, il ressort du libellé même de l'article 3, sous c), de la décision 2011/278, qu'une installation qui exporte de la chaleur qu'elle produit doit se voir allouer des quotas d'émission à titre gratuit pour cette chaleur lorsqu'elle l'exporte « vers une installation ou une autre entité non couverte par le système de l'Union » (arrêt du 8 septembre 2016, Borealis e.a., C-180/15, EU:C:2016:647, point 117).
- 70 Tel est, précisément, le cas lorsqu'une installation utilisatrice de chaleur, exerçant des activités qui ne génèrent pas elles-mêmes des émissions, au sens de l'article 3, sous b), de la directive 2003/87, ne relève pas de l'article 2, paragraphe 1, de cette directive.
- 71 À cet égard, il y a lieu d'ajouter que la différence de traitement résultant du fait qu'une installation de production de polymères produisant, de manière intégrée, la chaleur nécessaire à cette fin, à la différence d'une installation, telle que celle en cause au principal, qui se procure cette chaleur auprès d'une installation tierce, est incluse dans le système d'échange des quotas d'émission, au titre de la « combustion de combustibles », au sens de l'annexe I de la directive 2003/87, n'est en rien discriminatoire. En effet, au regard de l'objectif poursuivi par la directive 2003/87, rappelé aux points 39 à 41 du présent arrêt, il existe une différence objective entre une installation dont les

activités génèrent des émissions de gaz à effet de serre dans l'atmosphère et une installation dont les activités ne génèrent pas de telles émissions (voir en ce sens, notamment, arrêt du 19 janvier 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, point 47).

- 72 Il résulte de ce qui précède qu'une installation de production de polymères, telle que celle en cause au principal, dont il est constant qu'elle exerce des activités ne générant pas d'émissions directes de CO₂, n'entre pas dans le champ d'application de la directive 2003/87, tel que défini à l'article 2, paragraphe 1, de celle-ci.
- 73 Partant, une telle installation, sans qu'il soit besoin d'examiner si elle exerce une activité de « production de produits chimiques organiques de base par craquage, reformage, oxydation partielle ou totale, ou par d'autres procédés similaires », au sens de l'annexe I de la directive 2003/87, ne relève pas du système d'échange de quotas d'émission institué par cette directive.
- 74 En conséquence, il convient de répondre à la première question que l'article 2, paragraphe 1, de la directive 2003/87 doit être interprété en ce sens qu'une installation de production de polymères, notamment de polycarbonate, telle que celle en cause au principal, qui se procure la chaleur nécessaire aux fins de cette production auprès d'une installation tierce, ne relève pas du système d'échange de quotas d'émission institué par cette directive, dès lors qu'elle ne génère pas d'émissions directes de CO₂.
- 75 Compte tenu de cette réponse, il n'y a pas lieu de répondre à la seconde question préjudicielle.

Sur la limitation des effets dans le temps de l'arrêt

- 76 Lors de l'audience, le gouvernement allemand a demandé à la Cour de limiter les effets dans le temps du présent arrêt tant pour le cas où elle répondrait affirmativement que pour celui où elle répondrait négativement à la première question.
- 77 Il y a lieu, toutefois, de constater que le gouvernement allemand n'a fourni aucun élément concret de nature à justifier cette demande.
- 78 Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de limiter dans le temps les effets du présent arrêt.

Sur les dépens

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

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

L'article 2, paragraphe 1, de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 octobre 2003, établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil, telle que modifiée par la directive 2009/29/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 avril 2009, doit être interprété en ce sens qu'une installation de production de polymères, notamment de polycarbonate, telle que celle en cause au principal, qui se procure la chaleur nécessaire aux fins de cette production auprès d'une installation tierce, ne relève pas du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre institué par cette directive, dès lors qu'elle ne génère pas d'émissions directes de CO₂.

Signatures