

Affaire C-617/19

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

14 août 2019

Juridiction de renvoi :

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Italie)

Date de la décision de renvoi :

13 mars 2019

Partie requérante :

Granarolo SpA

Parties défenderesses :

Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare

Ministero dello Sviluppo Economico

Comitato Nazionale per la Gestione della Directive 2003/87/CE e per il Supporto nella Gestione delle Attività di Progetto del Protocollo di Kyoto

En présence de :

E.On Connecting Energies Italia Srl

[OMISSIS]

RÉPUBLIQUE ITALIENNE

Le Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio [Tribunal administratif régional du Latium, Italie]

(Deuxième chambre Bis)

a rendu la présente

ORDONNANCE

sur le recours n° 10006 de 2018, introduit par

Granarolo SpA [OMISSIS] ;

contre

Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (ministère de l’Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer) et Ministero dello Sviluppo Economico (ministère du Développement Économique) [OMISSIS] ;

Comitato nazionale per la gestione della direttive 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto (Comité national pour la gestion de la directive 2003/87/CE et pour le soutien à la gestion des activités de projets relevant du protocole de Kyoto)

en présence de

E.On Connecting Energies Italia Srl [OMISSIS] [OMISSIS] ;

en vue de l’annulation,

après avoir prononcé la suspension de ses effets,

de la décision n° 0007368, du 6 juin 2018, du Comitato nazionale per la gestione della direttive 2003/87/CE e per il supporto delle attività di progetto del Protocollo di Kyoto (Comité national pour la gestion de la directive 2003/87/CE et pour le soutien à la gestion des activités de projets relevant du protocole de Kyoto), rejetant la demande d’actualisation du programme de suivi et la demande de révision y afférente, au regard de l’autorisation SEQE n° 1703 délivrée à Granarolo SpA, établissement de Pasturago di Vernate, et de tout autre acte préalable, lié ou conséquent

[OMISSIS] [procédure nationale]

L’objet de la procédure au principal et les faits pertinents

Par le recours susmentionné, la Granarolo SpA a demandé au Tribunale d’annuler, après avoir prononcé la suspension de ses effets, la décision n° 0007368, du 6 juin 2018, du Comitato nazionale per la gestione della direttive 2003/87/CE e per il supporto delle attività di progetto del Protocollo di Kyoto (Comité national pour la gestion de la directive 2003/87/CE et pour le soutien à la gestion des activités de projets relevant du protocole de Kyoto), rejetant sa demande d’actualisation du programme de suivi et de révision des émissions autorisées, au regard de l’autorisation SEQE n° 1703 délivrée à celle-ci pour l’établissement de Pasturago di Vernate, et de tout autre acte préalable, lié ou conséquent.

La Granarolo SpA, société opérant dans le secteur alimentaire du lait frais et dans la production et distribution des produits laitiers à travers des sites de production situés sur l’ensemble du territoire national, a affirmé : a) posséder à Pasturago di

Vernate un établissement de production – composé de différentes unités [OMISSIS] [description des activités des unités] et doté d'une centrale thermique de production de la chaleur nécessaire à ses processus de transformation, ainsi que des instruments y afférents de mesure du combustible employé (gaz naturel) ; b) être titulaire, pour cet établissement de production de l'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre (autorisation SEQE n° 1703) en effectuant la « combustion de combustibles dans des installations dont la puissance calorifique totale de combustion est supérieure à 20 MW », laquelle – en vertu de l'annexe I du décret législatif n° 30/2013 de transposition de la directive 2003/87/CE – relève des activités soumises à l'autorisation et aux mesures de contrôle des émissions des gaz à effet de serre[,] et être soumise, pour cet établissement, au régime des « petits émetteurs » aux fins de la surveillance et du contrôle des émissions de CO₂, en vertu de l'article 38 du même décret législatif n° 30/2013 ; c) avoir réalisé, auprès du même établissement de Pasturago di Vernate, en 2013, également une installation de cogénération d'électricité et de chaleur destinées à la production alimentaire, et avoir obtenu du Comité SEQE l'actualisation de son autorisation SEQE d'émettre des gaz à effet de serre ; d) avoir ultérieurement décidé de se concentrer sur son activité principale (le secteur alimentaire) en cédant les actifs relatifs à l'activité de production d'électricité moyennant des installations de cogénération (parmi lesquelles l'installation de Pasturago di Vernate) à une société spécialisée, la E.ON. Connecting Energies Italia Srl ; e) avoir, dès lors, conclu avec cette dernière société, en date du 27 juillet 2017, un contrat de cession de la branche d'activité relative à l'exploitation de l'installation de cogénération di Pasturago di Vernate, en procédant à toutes les communications nécessaires et au transfert, par acte public, à la cessionnaire des titres d'autorisation à l'exploitation de l'installation ; f) avoir présenté, précisément à la suite de la cession de l'installation de cogénération de Pasturago di Vernate, également la demande de modification de son autorisation SEQE n° 1703 et de révision des émissions autorisées, afin d'éliminer la source d'émissions « installation de cogénération » du calcul de ses émissions de CO₂, étant donné que ladite source n'était plus exploitée par elle ni sous son contrôle ; g) s'être vu opposer, de manière inattendue, par le Comité SEQE, suite à de simples demandes de dépôt de documents complémentaires formels, et, notamment, d'une copie du contrat de fourniture d'énergie conclu avec E.ON Connecting Energies Italia Srl, le rejet de sa demande d'actualisation du programme de suivi et de révision des émissions autorisées, au motif que la liaison technique entre l'installation de cogénération (pourtant cédée à E.ON) et son établissement de production de Pasturago di Vernate donnait lieu, en tout état de cause, à une interconnexion fonctionnelle entre les deux installations, susceptible d'exclure la séparation de l'installation de cogénération de son autorisation SEQE.

À la lumière des faits susmentionnés, la requérante a fait valoir que, par l'effet de ce refus illicite, elle était restée injustement soumise aux obligations de surveillance des émissions de CO₂ de l'installation de cogénération de Pasturago, malgré la cession, à une autre société spécialisée dans le secteur de l'énergie, de la branche d'activité y relative, la perte de tous les pouvoirs de gestion et d'exploitation de ladite installation de cogénération, et la conséquente attribution à

E.ON de tous les droits sur les revenus de la vente au réseau public de l'énergie produite en excès par rapport à celle qu'elle fournit à Granarolo en vertu du contrat pour le fonctionnement de son établissement de production.

La requérante a ainsi fait valoir, contre l'acte attaqué, les moyens suivants : 1) violation de la loi ; violation et application erronée de l'article 3, sous e) et f), et des articles 6 et 7 de la directive 2003/87/CE telle que modifiée par la directive 2009/29/CE, de l'article 3, paragraphe 1, sous t) et v), et des articles 15 et 16 du décret législatif n° 30/2013 et des articles 4 et 5 de la décision n° 16/2013 du Comité pour la gestion de la directive 2003/87/CE portant « Régime des installations de petite taille exclues du système communautaire pour l'échange des quotas d'émissions de gaz à effet de serre au sens de l'article 38 du décret législatif n° 30/2013 », [OMISSIS], [OMISSIS] [OMISSIS] [violation de dispositions internes] ; 2) violation de la loi : violation et application erronée de l'article 3, sous e) et f) et de l'article 6 de la directive 2003/87/CE telle que modifiée par la directive 2009/29/CE, violation de l'annexe I et de l'article 3, paragraphe 1, sous v), du décret législatif n° 30/2013, des orientations de la Commission européenne du 18 mars 2010 (Guidance on interpretation of Annex I of the EU ETS Directive (excl. Aviation activities) [« Orientations pour l'interprétation de l'annexe I de la directive [2003/87] (à l'exclusion des activités d'aviation) »], des orientations n° 6 Flux thermiques entre installations, du 14 avril 2011 [OMISSIS] ; 3) [OMISSIS] ; 4) [OMISSIS] [moyens relatifs à des violations de dispositions internes].

Le ministère de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer est intervenu dans la procédure et a conclu au rejet du recours en tant que non fondé.

La E.ON est également intervenue à l'appui du recours et en faisant valoir son bien-fondé.

[OMISSIS] [déroulement de la procédure nationale].

Les dispositions pertinentes

Le système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE-UE) est une pièce maîtresse de la politique de l'Union européenne en matière de lutte contre le changement climatique et un outil essentiel pour réduire de manière économiquement avantageuse les émissions de gaz à effet de serre. Premier grand marché mondial du carbone, il est aussi le plus vaste.

Ce système, qui fonctionne dans 31 pays (les 28 de l'Union, plus l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège), limite les émissions produites par plus de 11 000 installations grandes consommatrices d'énergie (centrales électriques et installations industrielles) et par les compagnies aériennes qui relient les pays participants, couvre environ 45 % des émissions de gaz à effet de serre de l'Union

européenne et repose sur un principe de plafonnement et d'échange des droits d'émission.

Il est fixé un plafond à la quantité totale de certains gaz à effet de serre qui peuvent être émis par les installations qui relèvent du système, et ce plafond diminue progressivement afin de faire baisser le niveau total des émissions.

Dans les limites de ce plafond, les entreprises reçoivent ou achètent des quotas d'émission qu'elles peuvent échanger avec d'autres entreprises en fonction de leurs besoins. Elles peuvent également acheter un nombre limité de crédits internationaux dégagés par des projets de réduction des émissions dans le monde entier. C'est le plafonnement du nombre total de quotas disponibles qui en garantit la valeur.

À la fin de l'année, chaque société doit restituer un nombre suffisant de quotas pour couvrir toutes ses émissions, sous peine de s'exposer à de lourdes amendes. Une entreprise ayant réduit ses émissions peut conserver l'excédent de quotas pour couvrir ses besoins futurs, ou bien les vendre à une autre entreprise qui en a besoin.

Les échanges apportent une souplesse qui permet de réduire les émissions là où les coûts sont moindres. Le coût des émissions de carbone incite également à investir dans des technologies propres et sobres en carbone.

La directive 2003/87/CE (directive SEQE – ultérieurement modifiée par la directive 2009/29/CE et, en dernier lieu par la directive 2018/410/UE), qui est à la base du système SEQE, prévoit donc que, à compter du 1^{er} janvier 2005, les installations grandes émettrices de l'Union européenne ne peuvent pas fonctionner sans une autorisation d'émettre des gaz à effet de serre. Chaque installation autorisée doit compenser annuellement ses émissions par des quotas (European Union Allowances - EUA, équivalant à 1 tonne d'équivalent-dioxyde de carbone) qui peuvent, comme nous le disions, être achetés et vendus par chaque opérateur concerné. Les installations peuvent acheter les quotas dans le cadre d'enchères publiques européennes ou en recevoir à titre gratuit. À titre d'alternative, elles peuvent s'en procurer sur le marché.

La directive SEQE établit que, à compter de 2013, les installations de production d'électricité et les installations qui exercent une activité de captage, de transport et de stockage du CO₂ (CSC) doivent s'approvisionner aux enchères des quotas pour couvrir l'intégralité de leurs besoins (allocation à titre onéreux). Au contraire, les installations relevant des secteurs manufacturiers ont droit à l'allocation à titre gratuit, sur la base de leur niveau d'activité et de critères de référence (benchmark) élaborés par la Commission européenne et valables au niveau européen.

[OMISSIS] [régime des secteurs exposés à un risque concret de relocalisation des émissions de CO₂ et article 10 bis, paragraphe 6, directive SEQE].

En Italie, par le décret législatif n° 216/2006, puis par le décret législatif n° 30/2013, le Comité national pour la gestion de la directive 2003/87/CE et pour le soutien à la gestion des activités de projets relevant du protocole de Kyoto (Comité SEQE) a été désigné en tant qu'autorité nationale compétente pour la mise en œuvre du SEQE.

Le Comité SEQE est un organe interministériel présidé par le ministère de l'Environnement avec la participation des ministères du Développement Économique et des Infrastructures.

[OMISSIS] [résultats du système SEQE].

Le système couvre les secteurs et les gaz suivants, en mettant l'accent sur les émissions qui peuvent être mesurées, déclarées et vérifiées avec une grande précision :

- dioxyde de carbone (CO₂) provenant :
 - ° de la production d'électricité et de chaleur ;
 - ° des secteurs industriels à forte intensité énergétique [OMISSIS]
- [OMISSIS]
- [OMISSIS] [autres secteurs et gaz].

La participation au SEQE-UE est obligatoire pour les entreprises de ces secteurs, mais :

- dans certains secteurs, seules les installations d'une certaine taille sont concernées ;
- certaines petites installations peuvent être exclues si les pouvoirs publics mettent en place des mesures fiscales ou autres qui permettent de réduire leurs émissions dans les mêmes proportions ;
- [OMISSIS] [régime spécifique au secteur de l'aviation].

Le SEQE-UE est entré dans sa troisième phase, qui se distingue fortement des phases 1 et 2 ; les principaux changements par rapport aux deux phases précédentes sont les suivants :

- un plafond unique pour toute l'UE remplace l'ancien système de plafonds nationaux ;

- la mise aux enchères est la méthode par défaut pour l'allocation des quotas (au lieu de l'allocation à titre gratuit) et des règles d'allocation harmonisées s'appliquent aux quotas qui continuent à être distribués gratuitement ;
- le système couvre davantage de secteurs et de gaz ;
- [OMISSIS] [financement de la diffusion de technologies innovantes].

Les États membres, comme nous le disions, peuvent exclure du système d'échange des quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union européenne (SEQE-UE) les installations de petite taille (« petits émetteurs ») ayant des émissions inférieures à 25 mille tonnes d'équivalent CO₂ par an.

L'Italie a fait usage de cette possibilité, et, par la décision n° 16/2013 du Comité SEQE, elle a institué un système national des petits émetteurs. Ledit système national prévoit des règles plus simples pour les petits émetteurs par rapport au système normal SEQE. L'une de ces règles prévoit l'institution du Registro Nazionale Piccoli Emettitori (registre national des petits émetteurs – RENAPE) dans lequel sont consignées les émissions autorisées et celles effectives, outre les autres données importantes des installations « petits émetteurs ». L'inscription des données au RENAPE est opérée d'office par le Comité SEQE.

[OMISSIS] [données sur les petits émetteurs en 2015 et 2016].

Les principales règles concernant les petits émetteurs sont :

- obligation de communication des émissions au plus tard le 30 avril de l'année suivant celle de référence ;
- obligation de versement au trésor de l'État ou de restitution des quotas EUA (EU Allowances), en cas de dépassement des émissions autorisées ;
- obligation de communication des extensions des installations pour redéfinir les émissions autorisées ;
- obligation de signaler la suspension d'activités dans le cas où elle serait prévue pour plus de dix mois consécutifs.

Dans le registre national RENAPE (Registro Nazionale Piccoli Emettitori – registre national des petits émetteurs) sont énumérés tous les petits émetteurs exclus du SEQE, l'état de l'installation (active, fermée, activité suspendue), les émissions autorisées et celles effectives.

Le registre, tenu par le Comité SEQE, est mis à jours semestriellement.

L'objet du litige

La Granarolo SpA, après avoir cédé à E.ON Connecting Energies Italia Srl l'installation de cogénération de Pasturago di Vernate, qu'elle avait construite pour fournir de l'électricité et de la chaleur à son établissement de production opérant sur le même site, s'étant vu opposer le rejet de sa demande de séparation de cette installation de son autorisation SEQE et du calcul de ses émissions de CO₂, a fait valoir, en premier lieu, le caractère erroné du refus qui lui a été opposé par le Comité SEQE et dont la motivation (maintien d'une interconnexion fonctionnelle entre l'installation de cogénération et l'établissement de production empêchant la séparation) aurait été « dénuée de tout fondement en droit, en tant que contraire aux principes fondamentaux de l'ordre juridique et aux dispositions de la législation communautaire et nationale en matière d'autorisations SEQE, en vertu desquelles la condition juridique qui permet la délivrance (et le maintien) de l'autorisation SEQE pour une installation déterminée est la possession de la qualité d'«exploitant» de l'entité qui demande l'autorisation, selon la définition de l'article 3, paragraphe 1, sous t), du décret législatif n° 30/2013[,] et l'existence effective des pouvoirs d'administration et de contrôle de l'installation en cause ».

Il découlerait clairement des articles 6 et 3 de la directive et des articles 3 et 15 du décret législatif n° 30/2013 que « l'autorisation SEQE est délivrée à l'opérateur qui détient le pouvoir de gestion de l'installation et qui, donc, peut exercer des pouvoirs de contrôle et de surveillance des émissions et ne peut viser des installations pour lesquelles l'opérateur économique ne peut pas exercer, car il en est dépourvu, des pouvoirs économiques et d'administration ».

Selon la requérante, l'interprétation des faits fournie par le Comité SEQE selon laquelle le contrat de prestation de services énergétiques conclu avec E.ON Connecting Energies aurait été, en soi, suffisant pour conserver dans le chef de la Granarolo, même après la cession de la branche d'activité comprenant l'installation de cogénération, un pouvoir de gestion et de contrôle des émissions de ladite installation, serait donc contraire aux principes de l'ordre juridique ainsi qu'à l'effectivité de relations entre les parties.

La E.ON Connecting Energies, en effet, à travers l'activité de l'installation de cogénération achetée, en plus de fournir à Granarolo de l'énergie pour les besoins de la production alimentaire, comme le prévoit le contrat de fourniture de services énergétiques conclu entre les deux sociétés, peut exercer de manière autonome l'activité de production d'énergie et procéder à la livraison d'électricité au réseau public, en tirant les bénéfices y afférents, de sorte que, même si la Granarolo devait prélever une quantité moins importante d'énergie de l'installation de cogénération, cela n'affecterait pas la quantité d'émissions de celle-ci, puisque la E.ON a la possibilité de livrer au réseau public l'ensemble de l'énergie produite.

Le refus de séparation de l'installation de cogénération de l'autorisation SEQE aurait en outre été adopté en violation des principes de complémentarité et de coordination des procédures de protection de l'environnement, en donnant lieu à

un dédoublement déraisonnable des centres d'imputation des responsabilités liées aux règles de protection de l'environnement au regard d'une seule et même installation, de même qu'il serait contraire aux dispositions communautaires et nationales (article 7 de la directive 2003/87/CE et article 16 du décret législatif n° 30/2013) qui, en liant la délivrance de l'autorisation SEQE à l'existence, dans le chef de l'opérateur qui la demande, de pouvoirs de gestion de l'installation, imposent l'actualisation du programme de suivi en cas de modifications de l'identité de l'exploitant et de la nature et du fonctionnement de l'installation.

Selon la Granarolo SpA, le Comité SEQE aurait, en outre, commis une erreur en considérant comme une installation unique tout l'établissement de production de Pasturago di Vernate (établissement industriel de la Granarolo et installation de cogénération cédée à E.ON), en qualifiant d'« interconnexion fonctionnelle... ce qui, en réalité, est une simple liaison technique entre deux installations, servant à l'exécution de la prestation de services énergétiques ».

« L'interconnexion fonctionnelle qui supposerait que les deux installations ne [puissent] pas... opérer l'une sans l'autre – n'existerait pas, au contraire, en l'espèce « compte tenu de ce que l'unité de cogénération d'ECT et l'établissement de production de Granarolo sont structurellement et fonctionnellement autonomes et sont actuellement liés techniquement seulement aux seules fins de la prestation des services énergétiques prévus pas le contrat en cours ».

L'interprétation à la base de la décision de rejet de la demande d'actualisation de l'autorisation SEQE constituerait une application erronée de la règle de l'agrégation des sources d'émissions qui, comme cela a été précisé dans les orientations du 18 mars 2010 et dans celles du 14 avril 2011, rédigées par la Commission européenne, impose de « traiter de manière égale les installations de même capacité, même si l'une exerce son activité à travers de nombreuses petites unités de production et l'autre, au contraire, moyennant une seule grande unité » : cette règle suppose, en effet, l'existence de plusieurs unités techniques au sein d'une même installation et non la présence d'installations distincte comme cela s'est produit en l'espèce à la suite de la cession par Granarolo à E.ON de la propriété de l'installation de cogénération.

Le caractère illicite, erroné et contradictoire des agissements du Comité SEQE dans le présent cas apparaîtraient, en outre, de manière encore plus évidente à la comparaison avec la décision du même Comité à l'égard de la même Granarolo à l'occasion de la cession d'une autre installation de cogénération située dans l'établissement de production d'Usmate Velate. À cette occasion, le Comité SEQE, suite aux modifications apportées par la Granarolo à l'installation de production et à la cession de l'installation de cogénération à une tierce personne, malgré l'existence d'un contrat analogue de fourniture d'électricité entre le cessionnaire et le cédant, avait fait droit à la demande de la Granarolo de modifier l'autorisation SEQE et le programme de suivi des émissions, en prenant acte de l'existence d'installations différentes gérées par des exploitants différents, sur le même site.

[OMISSIS] [griefs de la requérante tirés de la violation du droit interne].

Dans le cadre de la procédure, l'Administration a affirmé ne pas partager « la position interprétative adoptée... [par la requérante] au regard des aspects suivants : a) la notion d'« installation » visée à l'article 3, paragraphe 1, sous v) du décret législatif n° 30/2013, b) le fait que l'autorisation de l'article 13 du décret législatif n° 30/2013 vise l'installation et non l'exploitant, c) le principe d'agrégation des sources d'émissions, en cohérence avec l'objectif généralisé de réduction progressive de la quantité globale des émissions de CO₂ ».

Après avoir précisé avoir rejeté, par la note n° 7368 du 6 juin 2018, la demande d'actualisation du programme de suivi au motif que « le périmètre de l'installation – pertinent aux fins de l'actualisation de l'autorisation – comprend les unités techniques destinées à l'exercice des activités spécifiées à l'annexe I de la directive » et que la cession de la branche d'activité n'avait pas eu d'incidence sur la configuration de l'installation, l'Administration a affirmé s'être bornée à appliquer l'article 13 du décret législatif n° 30/2013 qui, en transposant l'article 4 de la directive 2003/87/CE, établit que « aucune installation n'exerce une activité visée à l'annexe I entraînant des émissions de gaz à effet de serre spécifiées dans la même annexe en relation avec cette activité, à moins que son exploitant ne détienne une autorisation... délivrée par le Comité conformément à l'article 15 ».

L'Administration a, notamment, souligné le lien indéfectible établi par la réglementation sectorielle entre l'autorisation et l'existence d'une « installation » définie comme « une unité technique fixe où se déroulent une ou plusieurs des activités indiquées à l'annexe I ainsi que toute autre activité s'y rapportant directement qui est liée techniquement aux activités exercées sur le site et qui est susceptible d'avoir des incidences sur les émissions et la pollution » [article 3, paragraphe 1, du décret législatif n° 30/2013 et article 3, paragraphe 1, sous e), de la directive 2003/87/CE].

La définition d'installation, selon l'Administration, serait « logiquement présumée par rapport à celle d'exploitant », ce qui ôterait toute pertinence (aux fins de la modification de l'autorisation demandée par la requérante) également à l'éventuelle différence entre le titulaire de l'autorisation et l'exploitant effectif d'une unité technique interne à l'établissement de production (différence subjective sur laquelle, au contraire, Granarolo a basé sa demande d'actualisation en vue de la réduction de l'autorisation SEQE).

Le Comité national a donc fondé son refus sur la thèse selon laquelle « une installation de cogénération, même lorsqu'elle est située à l'extérieur du site de production, du moment qu'elle est liée techniquement à l'unité technique de production et est... susceptible d'avoir une incidence sur les émissions globales, doit être considérée comme faisant partie d'une seule et même installation » et, partant, comme étant régie par le « caractère unique de l'autorisation ».

En excipant du caractère non fondé également des arguments de la requérante quant à la perte, par celle-ci, de la qualité d'« exploitant » de l'installation de cogénération, l'Administration a réaffirmé le maintien dans le chef de la Granarolo du « pouvoir économique déterminant sur l'exploitation technique » de ladite installation, eu égard au contenu du contrat conclu avec E.ON et aux clauses qui y sont prévues en ce qui concerne a) la nécessité du consentement de Granarolo pour effectuer des travaux de construction sur l'installation de cogénération, b) la prévision d'un remboursement en sa faveur en cas de non-respect de la fourniture des quantités minimales d'énergie prévues, c) à la ristourne sur les prix de l'énergie devant être accordée à la requérante après 10 ans et six mois à compter de l'entrée en vigueur du contrat, d) la concession, toujours en faveur de la Granarolo, du droit d'option de rachat de l'installation de cogénération.

Les clauses en question, selon l'Administration, placeraient la requérante dans une indubitable « position de force » par rapport à E.ON au regard de l'installation de Pasturago di Vernate, de sorte que toute interprétation différente des faits allant dans le sens d'admettre qu'il s'est produit une « scission » de l'installation initiale en deux installations plus petites (établissement de production gardé par Granarolo et installation de cogénération cédée à E.ON) donnerait lieu à un « effet de contournement des règles en matière d'émissions de CO₂ ».

L'installation de cogénération, en ce qu'elle a seulement une puissance inférieure à 20 mW, n'aurait pas besoin d'une autorisation en vertu de l'article 13 du décret législatif n° 30/2013, et « échapperait d'emblée au champ d'application de la réglementation SEQE [»]; en revanche, l'installation de production de la Granarolo, pourvu de l'autorisation n° 1703, [«] verrait diminuer la quantité d'émissions produites annuellement et qui font l'objet d'une compensation moyennant des quotas d'émissions ».

De cette façon, « l'issue globale de cette opération (selon l'Administration) serait qu'une certaine quantité d'émissions de CO₂ (celles produites par l'installation de cogénération) finirait par sortir du système d'échange de quotas d'émissions, ne contribuerait plus à atteindre le plafond d'émissions autorisées au niveau national et ne serait pas compensée par l'achat de quotas de CO₂. En d'autres termes, il s'agirait d'émissions de CO₂ librement admises ».

Par le refus attaqué, le Comité national considère, au contraire de ce qu'affirme la requérante, avoir en outre appliqué correctement la règle de l'agrégation des sources d'émission, énoncée par la réglementation sectorielle précisément pour éviter qu'une subdivision excessive des sources d'émissions puisse conduire à l'exclusion du champ d'application du système d'échange de quotas d'émission la plupart des installations de petite ou moyenne dimension, c'est-à-dire de celles qui, seules, ne produisent pas d'émissions supérieures à 20 MW de puissance thermique.

Le refus de séparation de l'autorisation n° 1703 de l'installation de cogénération de Pasturago di Vernate ne serait, d'ailleurs, pas non plus en contradiction avec l'approbation du programme de suivi d'une autre installation de la même requérante (établissement d'Usmate Velate) où la Granarolo, contrairement à ce qui s'est produit dans la présente espèce, aurait conclu avec E.ON un contrat de fourniture de chaleur et d'électricité produits par «une installation de cogénération nouvelle et différente dont E.ON est propriétaire ».

[OMISSIS] [position des ministères sur les griefs tirés du droit interne].

En intervenant dans la procédure, la E.ON Connecting Energies Srl, société spécialisée dans le secteur des services intégrés visant à augmenter l'efficacité énergétique des installations et à obtenir des bénéfices énergétiques et environnementaux, a précisé s'être engagée, en tant que cessionnaire de l'installation de cogénération de Pasturago di Vernate, en vertu du contrat de prestation de services énergétiques, à fournir à Granarolo seulement des quantités minimales d'énergie, expressément indiquées dans le contrat en question, et non toute l'énergie produite par l'installation, avec la possibilité de placer la partie résiduelle de l'énergie produite sur le marché, en percevant les contreparties directement de ce dernier.

La E.ON. a ensuite affirmé pouvoir aussi choisir de ne pas fournir l'énergie produite par l'installation de cogénération de Pasturago à l'établissement de production de la Granarolo et de la livrer intégralement au réseau public, sachant que, dans ce cas, elle devra simplement rembourser à la requérante une contrepartie correspondant à la différence entre les coûts d'approvisionnement de l'énergie sur le marché et ceux résultant du contrat.

À la lumière de ces circonstances, la E.ON., qui s'est définie comme étant « l'autre partie à la procédure » a appuyé les conclusions de la Granarolo tendant à ce qu'il soit fait droit au recours, et a affirmé avoir tout intérêt à ce que ses partenaires commerciaux qui, ne disposant pas du savoir-faire désormais indispensable dans ce secteur, décideraient de lui céder des installations de production d'énergie pour en assurer une exploitation et une manutention correctes, aient la possibilité de séparer les émissions des installations cédées de celles de leur propres établissements industriels, en bénéficiant de l'exclusion, pour les émissions y afférentes, du régime en matière de SEQE.

Les questions préjudicielles

Ayant ainsi exposé les principales question soulevées par le présent litige et les positions défendues par les parties sur chacun des moyens du recours, s'agissant d'interpréter le droit communautaire, nous estimons devoir soumettre au juge communautaire, en raison de l'importance des intérêts en jeu et de la complexité des valeurs en cause, les questions suivantes :

1) L'article 3, sous e) 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-il être interprété dans le sens que la notion d'« installation » vise également une situation comme celle de la présente espèce, dans laquelle une installation de cogénération construite par la requérante sur son site industriel pour fournir de l'énergie à son établissement de production a été cédée ultérieurement, moyennant une cession de branche d'activité, à une autre entreprise spécialisée dans le secteur de l'énergie, avec un contrat qui prévoit, d'une part, le transfert à la cessionnaire de l'installation de cogénération d'électricité et de chaleur, des certifications, des documents, des déclarations de conformité, des licences, des concessions, des autorisations et des permis exigés pour l'exploitation de l'installation et l'exercice de l'activité, la constitution, en sa faveur, d'un droit de superficie sur l'aire de l'établissement appropriée et permettant l'exploitation et la manutention de l'installation, et des droits de servitude en faveur de l'installation de cogénération, comprenant une zone exclusive alentours, et, d'autre part, la fourniture, par la cessionnaire à la cédante, pour une durée de 12 ans, de l'énergie produite par l'installation en question, aux prix prévus par le contrat ?

2) En particulier, la notion de « liaison technique » au sens du même article 3, sous e), vise-t-elle une liaison entre une installation de cogénération et un établissement de production qui permettrait à ce dernier, appartenant à une autre personne, tout en bénéficiant d'une relation privilégiée avec l'installation de cogénération aux fins de la fourniture d'énergie (liaison moyennant un réseau de distribution d'énergie, contrat spécifique de fourniture conclu avec la société énergétique cessionnaire de l'installation, engagement de cette dernière à fournir une quantité minimale d'énergie à l'établissement de production sauf en cas de remboursement d'un montant équivalent à la différence entre les coûts d'approvisionnement en énergie sur le marché et les prix prévus par le contrat, ristourne sur les prix de vente de l'énergie après dix ans et six mois à compter de l'entrée en vigueur du contrat, concession du droit d'option de rachat de l'installation de cogénération à tout moment par la société cédante, nécessité de l'autorisation de la cédante pour exécuter des travaux sur l'installation de cogénération) de continuer à exercer son activité même en cas d'interruption de la fourniture d'énergie ou en cas de dysfonctionnement ou de cessation de l'activité de l'installation de cogénération ?

3) Enfin, en cas de cession effective d'une installation de production d'énergie par le constructeur, propriétaire sur le même site d'un établissement industriel, à une autre société spécialisée dans le secteur de l'énergie, pour des raisons d'efficacité, la possibilité de séparation des émissions y afférentes de l'autorisation SEQE du propriétaire de l'établissement industriel, à la suite de la cession [,] et l'éventuel effet de « sortie » des émissions du système SEQE provoqué par l'absence de dépassement, par la seule installation de production d'énergie, du seuil de qualification des « petits émetteurs »[,], constituent-ils une violation de la règle d'agrégation des sources visée à l'annexe I de la directive 2003/87/CE ou bien, au

contraire, s'agit-il d'une conséquence simple et licite des choix organisationnels des opérateurs qui n'est pas interdite par le système SEQE ?

[OMISSIS] [instructions au greffe].

PAR CES MOTIFS

Le Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Tribunal administratif régional du Latium, Italie) (deuxième chambre bis)

1) renvoie à la Cour de justice de l'Union européenne, conformément à l'article 267 TFUE, les questions préjudicielles figurant dans les motifs ;

2) [OMISSIS] ;

3) [OMISSIS] [sursis à statuer et instructions au greffe].

[OMISSIS] fait à Rome [OMISSIS] le 13 mars 2019 [OMISSIS]

[OMISSIS]

[OMISSIS] [formalités pour le greffe et signatures]