Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Syvende Afdeling)

7. marts 2013*

»Miljø — direktiv 2003/87/EF — ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner — midlertidige regler for harmoniseret gratistildeling af emissionskvoter fra 2013 — anvendelse af benchmarks med henblik på beregning af tildelingen af emissionskvoter — ligebehandling — proportionalitet«

I sag T-370/11,

Republikken Polen ved M. Szpunar, B. Majczyna, C. Herma og M. Nowacki, som befuldmægtigede,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen ved E. White, K. Herrmann og K. Mifsud-Bonnici, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens afgørelse 2011/278/EU af 27. april 2011 om fastlæggelse af midlertidige EU-regler for harmoniseret gratistildeling af emissionskvoter i henhold til artikel 10a i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF (EUT L 130, s. 1),

har

RETTEN (Syvende Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Dittrich (refererende dommer), og dommerne I. Wiszniewska-Białecka og M. Prek,

justitssekretær: fuldmægtig C. Heeren,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 28. november 2012,

afsagt følgende

* Processprog: polsk.

Dom

Sagens baggrund

1 Den 13. oktober 2003 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union direktiv 2003/87/EF om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF (EUT L 275, s. 32), senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/29/EF af 23. april 2009 med henblik på at forbedre og udvide ordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet (EUT L 140, s. 63) (herefter »direktiv 2003/87«). Denne ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner er blevet etableret med henblik på at begrænse sådanne emissioner i Den Europæiske Union.

2 I henhold til artikel 10a i direktiv 2003/87 vedtager Europa-Kommissionen fuldt ud harmoniserede gennemførelsesforanstaltninger for hele Unionen med henblik på harmoniseret gratistildeling af emissionskvoter. I denne henseende skal Kommissionen bl.a. fastlægge benchmarks for hver sektor og med henblik herpå tage udgangspunkt i den gennemsnitlige præstation for de 10% mest effektive anlæg i en sektor eller delsektor i Unionen i 2007 og 2008. På grundlag af disse benchmarks beregnes mængden af de emissionskvoter, der skal gratistildeles efter 2013 til hvert af de pågældende anlæg.

3 Den 27. april 2011 vedtog Kommissionen afgørelse 2011/278/EU om fastlæggelse af midlertidige EU-regler for harmoniseret gratistildeling af emissionskvoter i henhold til artikel 10a i direktiv 2003/87 (EUT L 130, s. 1) (herefter »den anfægtede afgørelse«). I henhold til den anfægtede afgørelses artikel 2 finder denne anvendelse på gratistildelingen af emissionskvoter vedrørende de stationære anlæg, som er omhandlet i kapitel III i direktiv 2003/87 i handelsperioderne fra 2013 med undtagelse af midlertidigt gratistildelte emissionskvoter til modernisering af elproduktion i henhold til dette direktivs artikel 10c. Ifølge første betragtning til den anfægtede afgørelse skal tildelingerne fastlægges forud for handelsperioden, så markedet kan fungere korrekt. I bilag I til den anfægtede afgørelse har Kommissionen fastlagt de benchmarks, der er omhandlet i artikel 10a i direktiv 2003/87.

Retsforhandlinger og parternes påstande

4 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 8. juli 2011 har Republikken Polen anlagt denne sag.

5 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Syvende Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling.

6 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten under retsmødet den 28. november 2012. Under dette retsmøde oplyste Republikken Polen, at de bemærkninger i stævningen vedrørende sektoren for den kemiske industri og raffinaderisektoren, der er anført i forbindelse med anbringendet om krænkelse af proportionalitetsprincippet, alene har til formål at understøtte dette anbringende og ikke indeholder et selvstændigt anbringende.

7 Republikken Polen har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede afgørelse annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

8 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Republikken Polen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

9 Til støtte for søgsmålet har Republikken Polen gjort fire anbringender gældende. Det første vedrører tilsidesættelse af artikel 194, stk. 2, andet afsnit, TEUF, sammenholdt med artikel 192, stk. 2, første afsnit, litra c), TEUF, idet Kommissionen ikke har taget hensyn til de enkelte medlemsstaters særegenheder med hensyn til brændstoffer og har anvendt referenceeffektiviteten for naturgas med henblik at beregne emissionsindekset samt valgt naturgas som referencebrændstof. Det andet anbringende vedrører en angivelig tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet og artikel 191, stk. 2, TEUF, sammenholdt med denne artikels stk. 3, idet Kommissionen med henblik på at udarbejde den anfægtede afgørelse ikke har taget hensyn til forskellen mellem situationerne i Unionens områder. Det tredje anbringende vedrører en krænkelse af proportionalitetsprincippet, idet Kommissionen i den anfægtede afgørelse har fastlagt emissionsbenchmarks, der er meget mere restriktive end formålene i direktiv 2003/87 kræver. Det fjerde anbringende vedrører en angivelig tilsidesættelse af artikel 10a i direktiv 2003/87, sammenholdt med dettes artikel 1, og den omstændighed, at Kommissionen ikke havde kompetence til at vedtage den anfægtede afgørelse.

Det første anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 194, stk. 2, andet afsnit, TEUF, sammenholdt med artikel 192, stk. 2, første afsnit, litra c), TEUF

10 Republikken Polen har gjort gældende, at Kommissionen med vedtagelsen af den anfægtede afgørelse har tilsidesat artikel 194, stk. 2, andet afsnit, TEUF, sammenholdt med artikel 192, stk. 2, første afsnit, litra c), TEUF, henset til den omstændighed, at denne afgørelse berører medlemsstatens ret til selv at fastlægge betingelserne for udnyttelse af sine energiressourcer, til at vælge mellem forskellige energikilder og til at fastlægge den generelle sammensætning af dens energiforsyning. Ifølge Republikken Polen har Kommissionen med vedtagelsen af regler for fastlæggelsen af emissionsbenchmarks for visse produkter, der hidrører fra anlæg under ordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner, begunstiget naturgas, der kun dominerer i visse medlemsstater, i forhold til andre brændstoffer såsom kul, der anvendes som det vigtigste brændstof i andre medlemsstater. Kommissionen har valgt naturgas som referencebrændstof for at fastlægge produkt-, varme- og brændstofbenchmarks. Henset til, at kulteknologien har medført et konstant fald i emissionsintensiteten, er det pågældende valg vilkårligt og ikke berettiget. Et anlæg, der anvender den nyeste kulteknologi, opnår således færre gratis kvoter end et andet anlæg, der anvender en ældre teknologi, men som er baseret på naturgas, hvilket kan have den konsekvens, at de virksomheder, der anvender kulteknologi, bliver meget mindre konkurrencedygtige. Denne situation medfører en nedsættelse af deres produktion og følgelig et fald i bruttonationalproduktet (BNP) i de medlemsstater, der anvender kul som vigtigste brændstof, samt »kulstoflækager«, dvs. udflytninger af Unionens virksomheder fra de sektorer, der er udsat for stor international konkurrence, til tredjelande, hvor kravene til drivhusgasemissioner er mindre strenge. Virksomhedernes reorientering mod køb af gasteknologi som et resultat af den anfægtede afgørelse vil øge den berørte medlemsstats behov for naturgas og vil forstyrre dennes energibalance og tvinge den til at redefinere hele sin energipolitik.

11 For det første bemærkes, hvad angår en angivelig tilsidesættelse af artikel 194, stk. 2, andet afsnit, TEUF, at denne bestemmelse blev indført ved Lissabontraktaten og vedrører de foranstaltninger, som institutionerne træffer på området for energipolitikken i henhold til nævnte stk. 2, første afsnit.

12 I henhold til artikel 194, stk. 2, første og andet afsnit, TEUF berører de foranstaltninger, der er nødvendige for at opnå Unionens formål på energiområdet, og som er omhandlet i bestemmelsens stk. 1, ikke en medlemsstats ret til at fastsætte betingelserne for udnyttelse af dens energiressourcer, dens valg mellem forskellige energikilder og den generelle sammensætning af dens energiforsyning, jf. dog artikel 192, stk. 2, første afsnit, litra c), TEUF.

13 Den anfægtede afgørelse udgør imidlertid en foranstaltning til gennemførelse af direktiv 2003/87, idet den har hjemmel i dette direktivs artikel 10a. Selve direktivet har hjemmel i artikel 175, stk. 1, EF (efter ændring nu artikel 192, stk. 1, TEUF). Den anfægtede afgørelse udgør derfor en foranstaltning, der er truffet på området for miljøpolitikken og ikke en foranstaltning, der er truffet i henhold til artikel 194, stk. 2, første afsnit, TEUF.

14 I modsætning til det af Republikken Polen anførte er det ikke muligt ud fra formuleringerne i præamblen til direktiv 2003/87 og i den anfægtede afgørelse, der henviser dels til EF-traktaten, herunder dennes artikel 175, stk. 1, dels til direktiv 2003/87 og dettes artikel 10a, at fastslå, at alle bestemmelserne i EF-traktaten eller direktiv 2003/87 udgør retsgrundlaget for direktivet eller den anfægtede afgørelse. Ifølge Domstolens faste praksis skal valget af hjemmel for en EU-retsakt foretages på grundlag af objektive forhold, herunder bl.a. retsaktens formål og indhold, som gør det muligt at foretage en domstolskontrol. I det foreliggende tilfælde blev direktiv 2003/87 vedtaget alene med hjemmel i artikel 175, stk. 1, EF, og dette direktivs artikel 10a udgør det eneste retsgrundlag for den anfægtede afgørelse (jf. i denne retning Domstolens dom af 6.11.2008, sag C-155/07, Parlamentet mod Rådet, Sml. I, s. 8103, præmis 34-38 og den deri nævnte retspraksis).

15 Henset til, at den anfægtede afgørelse er vedtaget med hjemmel i et direktiv, der ikke henhører under anvendelsesområdet for artikel 194, stk. 2, første afsnit, TEUF, og at valget af retsgrundlag for direktivet ikke anfægtes af Republikken Polen, skal følgelig anbringendet vedrørende tilsidesættelse af den nævnte bestemmelses andet afsnit under alle omstændigheder forkastes.

16 Denne konklusion drages ikke i tvivl af Republikken Polens argumentation om, at vurderingen af, om EU-retsakter er i overensstemmelse med EU-retten, skal foretages i forhold til alle traktatens bestemmelser og ikke kun under hensyntagen til bestemmelserne vedrørende den politik, der skal gennemføres ved en bestemt retsakt. I denne henseende har Republikken Polen gjort gældende, at artikel 194, stk. 2, andet afsnit, TEUF indeholder en medlemsstats ret til at fastsætte betingelserne for udnyttelse af dens energiressourcer, dens valg mellem forskellige energikilder og den generelle sammensætning af dens energiforsyning, jf. dog artikel 192, stk. 2, første afsnit, litra c), TEUF. Denne ret udgør et princip, der gælder for alle Unionens politikker, dog under hensyn til undtagelsen i artikel 192, stk. 2, første afsnit, litra c), TEUF. Ifølge Republikken Polen kan de foranstaltninger, der er vedtaget inden for rammerne af andre politikker, ikke krænke denne ret. Medlemsstaterne ville aldrig have tillagt Unionen en enekompetence på det område, der er omhandlet i artikel 194, stk. 2, andet afsnit, TEUF.

17 Det er korrekt, at i henhold til artikel 194, stk. 2, andet afsnit, TEUF må de foranstaltninger, der fastlægges i overensstemmelse med proceduren i dette stk. 2, første afsnit, og som er nødvendige for at opnå formålene med Unionens energipolitik, som omhandlet i artiklens stk. 1, ikke berøre en medlemsstats ret til at fastsætte betingelserne for udnyttelse af dens energiressourcer, dens valg mellem forskellige energikilder og den generelle sammensætning af dens energiforsyning. Der er imidlertid intet grundlag for at antage, at artikel 194, stk. 2, andet afsnit, TEUF fastlægger et generelt forbud mod at påvirke denne ret, der finder anvendelse i Unionens miljøpolitik (jf. i denne retning Domstolens dom af 6.9.2012, sag C-490/10, Parlamentet mod Rådet, præmis 77). Dels er artikel 194 TEUF en generel bestemmelse, der alene gælder på energiområdet og derfor definerer en kompetence for en bestemt sektor (generaladvokat M. Mengozzis forslag til afgørelse i dom af 6.9.2012 i sagen Parlamentet mod Rådet, punkt 33). Dels skal bemærkes, at artikel 194, stk. 2, andet afsnit, TEUF udtrykkeligt henviser til artikel 192, stk. 2, første afsnit, litra c), TEUF. Artikel 194, stk. 2, andet afsnit, TEUF fastsætter nemlig, at forbuddet mod at påvirke en medlemsstats ret til at fastsætte betingelserne

for udnyttelse af dens energiressourcer, dens valg mellem forskellige energikilder og den generelle sammensætning af dens energiforsyning finder anvendelse med forbehold for artikel 192, stk. 2, første afsnit, litra c), TEUF. Selv om det er korrekt, at sidstnævnte bestemmelse alene har proceduremæssig karakter, fastsætter den ikke desto mindre de særlige regler for Unionens miljøpolitik. Det følger heraf, at retten omhandlet i artikel 194, stk. 2, andet afsnit, TEUF ikke finder anvendelse i den foreliggende sag, idet den anfægtede afgørelse udgør en foranstaltning, der er truffet af Unionen inden for rammerne af dens miljøpolitik.

18 Det bemærkes, at de foranstaltninger, der er omhandlet i artikel 192, stk. 2, første afsnit, litra c), TEUF, indebærer, at Unionens institutioner intervenerer i energipolitikken (Domstolens dom af 30.1.2001, sag C-36/98, Spanien mod Rådet, Sml. I, s. 779, præmis 54, og af 13.9.2005, sag C-176/03, Kommissionen mod Rådet, Sml. I, s. 7879, præmis 44). Artikel 192, stk. 2, TEUF skal imidlertid ses i lyset af bestemmelsens stk. 1. I henhold til artikel 192, stk. 1, TEUF træffer Rådet afgørelse efter den deri fastsatte fremgangsmåde, når det beslutter, hvilke aktioner der skal iværksættes af Unionen med henblik på at gennemføre målene for Unionens miljøpolitik, således som de fremgår af artikel 191 TEUF. Ifølge artikel 192, stk. 2, TEUF anvendes den deri fastsatte fremgangsmåde for beslutningstagning uanset den i stk. 1 nævnte fremgangsmåde, når Rådet vedtager de deri opregnede bestemmelser og foranstaltninger. Det fremgår således af selve ordlyden af de to bestemmelser, at artikel 192, stk. 1, TEUF i princippet udgør retsgrundlaget for retsakter, der vedtages af Rådet med henblik på at gennemføre de mål, der er anført i artikel 191 TEUF. Derimod er artikel 192, stk. 2, TEUF affattet således, at den finder anvendelse, når de foranstaltninger, der skal vedtages, vedrører dem, der i væsentlig grad berører en medlemsstats valg mellem forskellige energikilder og den generelle sammensætning af dens energiforsyning (jf. i denne retning dommen i sagen Spanien mod Rådet, præmis 45 og 46).

19 For det andet bemærkes, henset til, at Republikken Polen har påberåbt sig en tilsidesættelse af artikel 192, stk. 2, første afsnit, litra c), TEUF, at denne bestemmelse fastsætter, at uanset den i stk. 1 nævnte fremgangsmåde for beslutningstagning og med forbehold for artikel 114 TEUF vedtager Rådet enstemmigt efter en særlig lovgivningsprocedure og efter høring af Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) og Regionsudvalget foranstaltninger, der i væsentlig grad berører en medlemsstats valg mellem forskellige energikilder og den generelle sammensætning af dens energiforsyning.

20 Det skal påpeges, at den anfægtede afgørelse er en foranstaltning til gennemførelse af direktiv 2003/87, og at den har hjemmel i direktivets artikel 10a. Denne bestemmelse blev indsat i direktiv 2003/87 ved direktiv 2009/29.

21 Republikken Polen har, således som den har erkendt, ikke formuleret noget klagepunkt mod direktiv 2009/29. Følgelig kan Republikken Polen i mangel af en ulovlighedsindsigelse vedrørende artikel 10a i direktiv 2003/87 ikke med føje påberåbe sig en tilsidesættelse af artikel 192, stk. 2, første afsnit, litra c), TEUF i forhold til den anfægtede afgørelse, idet denne alene udgør en foranstaltning til gennemførelse af den nævnte artikel 10a. Imidlertid bemærkes, at Republikken Polens argumentation vedrørende artikel 192, stk. 2, første afsnit, litra c), TEUF skal tages i betragtning i forbindelse med undersøgelsen af en angivelig tilsidesættelse af artikel 10a i direktiv 2003/87 (jf. præmis 104-107 nedenfor).

22 Det første anbringende skal derfor forkastes.

Det andet anbringende vedrørende tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet og artikel 191, stk. 2, TEUF, sammenholdt med denne bestemmelses stk. 3

23 Dette anbringende indeholder to led. Det første vedrører en angivelig tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet og det andet en angivelig tilsidesættelse af artikel 191, stk. 2, TEUF, sammenholdt med denne artikels stk. 3.

Om første led vedrørende tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet

24 Republikken Polen har i det væsentlige gjort gældende, at Kommissionen, idet den i den anfægtede afgørelse har fastlagt ensartede ex ante-benchmarks med henblik på at beregne det antal emissionskvoter, som de berørte anlæg skal gratistildeles, vilkårligt har favoriseret de anlæg, der anvender naturgas, i forhold til dem, der anvender andre energikilder. Derved har Kommissionen tilsidesat ligebehandlingsprincippet.

25 Indledningsvis bemærkes, at den anfægtede afgørelse er en foranstaltning til gennemførelse af direktiv 2003/87, der ifølge dettes artikel 1 har fastlagt en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Unionen med henblik på at fremme reduktionen af emissioner fra den type gas på en omkostningseffektiv og økonomisk effektiv måde. Ifølge samme artikels stk. 2 fastsætter dette direktiv også, at reduktionerne af drivhusgasemissioner skal øges for at bidrage til de reduktionsniveauer, som videnskabeligt anses for påkrævet for at undgå farlige klimaændringer.

26 Med henblik herpå bestemmer artikel 9, stk. 1, i direktiv 2003/87, at den samlede kvotemængde i Unionen, som udstedes hvert år begyndende i 2013, mindskes lineært fra midtpunktet af perioden fra 2008 til 2012. Ifølge samme artikels stk. 2 offentliggør Kommissionen den absolutte kvotemængde i hele Unionen for 2013. Den har i denne henseende vedtaget afgørelse 2010/634/EU af 22. oktober 2010 om den kvotemængde, der skal tildeles i hele Unionen i 2013 inden for rammerne af ordningen for handel med emissionskvoter i Unionen, og om ophævelse af afgørelse 2010/384/EU (EUT L 279, s. 34). Denne absolutte mængde fordeles efter reglerne i artikel 10, 10a og 10c i direktiv 2003/87. Således gratistildeles en del af kvoterne i henhold til dette direktivs artikel 10a og den anfægtede afgørelse. En anden del af disse kvoter gratistildeles med henblik på modernisering af elproduktionen i henhold til direktivets artikel 10c. Alle de kvoter, der ikke tildeles gratis i overensstemmelse med de nævnte artikler 10a og 10c, auktioneres af medlemsstaterne fra 2013 i henhold til samme direktivs artikel 10.

27 Det er vigtigt at bemærke, at ifølge 15. betragtning til direktiv 2009/29 er auktionering det grundlæggende princip for tildeling af kvoter. Artikel 10a i direktiv 2003/87 og den anfægtede afgørelse, hvis retsgrundlag er i den nævnte artikel, fastlægger en midlertidig ordning for gratistildeling af kvoter for alle sektorer bortset fra sektoren for elproduktion, der er omhandlet i artikel 10c i direktiv 2003/87. Den midlertidige karakter af gratistildelingen fremgår klart af bestemmelserne i artikel 10a, stk. 11, andet punktum, i direktiv 2003/87, hvorefter gratistildeling af kvoter vil mindskes hvert år efter 2013 med lige store mængder, til den er 30% i 2020 med henblik på at nå frem til at udelade gratiskvoter i 2027.

28 Med henblik på at fastlægge foranstaltningerne for gratistildeling af kvoter har Kommissionen i henhold til artikel 10a, stk. 2, første afsnit, i direktiv 2003/87 defineret tre typer ex ante-benchmarks. Den har nemlig ifølge femte betragtning til den anfægtede afgørelse fastlagt produktbenchmarks, hvor der – under hensyntagen til produktionsprocessernes kompleksitet – forelå produktdefinitioner og -klassificeringer, som gjorde det muligt at verificere produktionsdata og at anvende produktbenchmarket på en ensartet måde i hele Unionen med henblik på tildelingen af emissionskvoter. I tilfælde, hvor det ikke har været muligt at beregne et produktbenchmark, men hvor der optræder drivhusgasemissioner, der ville kunne medføre gratistildeling af emissionskvoter, har Kommissionen ifølge 12. betragtning til den anfægtede afgørelse anvendt generiske fallback-metoder.

Således er varmebenchmarket blevet fastlagt for de varmeforbrugende processer, hvor den målbare varme transporteres ved hjælp af en termisk vektor. Endvidere er brændstofbenchmarket blevet fastlagt for tilfælde, hvor der forbruges ikke-målbar varme. 12. betragtning til den anfægtede afgørelse anfører, at varme- og brændstofbenchmarkværdierne er blevet beregnet ud fra principper om gennemskuelighed og enkelhed under anvendelse af referenceudbyttet af et udbredt brændstof, der kan anses for næstbedst for så vidt angår drivhusgaseffektivitet under hensyntagen til energieffektivitetsteknikker. Kommissionen har hertil oplyst, at det pågældende brændstof var naturgas. Ifølge Kommissionen forholder det sig således, at såfremt biomasse, der er det mest energieffektive for så vidt angår drivhusgasemissioner, var blevet valgt som reference, havde det afstedkommet ubetydelige mængder gratiskvoter for varmeproduktionen og brændstofforbruget.

29 Henset til det ovenstående skal det undersøges, om Kommissionen ved fastlæggelsen af produkt-, varme- og brændstofbenchmarks i den anfægtede afgørelse har tilsidesat ligebehandlingsprincippet.

30 Ifølge ligebehandlingsprincippet, der er et af de generelle principper i EU-retten, må ensartede situationer ikke behandles forskelligt og forskellige situationer ikke behandles ens, medmindre en sådan behandling er objektivt begrundet (Domstolens dom af 16.12.2008, sag C-127/07, Arcelor Atlantique og Lorraine m.fl., Sml. I, s. 9895, præmis 23, og af 29.3.2012, sag C-505/09 P, Kommissionen mod Estland, præmis 64).

31 For det første har Republikken Polen hvad angår de i den anfægtede afgørelse fastlagte produktbenchmarks gjort gældende, at anvendelsen af disse på virksomheder, der anvender naturgas, på samme måde som på dem, der anvender kul, som udleder meget kuldioxid (CO_2), fordrejer konkurrencen i det indre marked og tilsidesætter derfor ligebehandlingsprincippet. Ifølge Republikken Polen befinder disse virksomheder sig i forskellige situationer på grund af anvendelsen af forskellige brændstoffer. Virksomhederne er imidlertid uden objektiv begrundelse blevet behandlet ens i den anfægtede afgørelse. For at denne afgørelse kan være i overensstemmelse med ligebehandlingsprincippet, bør produktbenchmarket ændres på passende vis f.eks. i overensstemmelse med Republikken Polens forslag om brændstofemissionsparametre.

32 Det må konstateres, at Kommissionen ikke har rejst indsigelse imod, at den skulle have behandlet de anlæg ens, som befinder sig i forskellige situationer på grund af anvendelsen af forskellige brændstoffer. Imidlertid har den gjort gældende, at denne ensartede behandling i den anfægtede afgørelse er objektivt begrundet, henset til direktiv 2003/87.

33 Ifølge fast retspraksis er en sådan behandling berettiget, når den er baseret på et objektivt og rimeligt kriterium (jf. i denne retning dommen i sagen Arcelor Atlantique og Lorraine m.fl., nævnt ovenfor i præmis 30, præmis 47).

34 Ifølge femte betragtning til den anfægtede afgørelse er der ikke med henblik på at fastlægge produktbenchmarket foretaget nogen sondring ud fra geografisk beliggenhed eller anvendte teknologier, råmaterialer eller brændstoffer, så de komparative fordele i kulstofeffektivitet på tværs af Unionens økonomi ikke fordrejes, og for at øge harmoniseringen af den midlertidige gratistildeling af emissionskvoter.

35 Henset til ordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner som fastlagt i direktiv 2003/87 vedrørende handelsperioder fra 2013 skal det undersøges, om ligebehandlingen – i forbindelse med fastlæggelsen af produktbenchmarks – af anlæg, der befinder sig i forskellige situationer på grund af anvendelsen af forskellige brændstoffer, er objektivt begrundet.

36 Unionens retsinstanser har anerkendt, at der ved udøvelsen af de beføjelser, som er tillagt Unionens myndigheder, tilkommer disse et vidt skøn, når de foranstaltninger, der skal træffes, indebærer valg af politisk, økonomisk og social karakter, og når de skal foretage komplekse vurderinger. Selv om der tilkommer Unionens myndigheder en sådan beføjelse, er disse dog forpligtet til at basere deres

beslutning på kriterier, som er objektive, og som står i rimeligt forhold til det mål, der forfølges med den pågældende lovgivning, og til i denne forbindelse at tage hensyn til alle de faktiske omstændigheder samt de tekniske og videnskabelige data, som er tilgængelige på tidspunktet for vedtagelsen af den pågældende retsakt (jf. dommen i sagen Arcelor Atlantique og Lorraine m.fl., nævnt ovenfor i præmis 30, præmis 57 og 58 og den deri nævnte retspraksis).

37 Først bemærkes, at i henhold til artikel 1, stk. 1, i direktiv 2003/87 har fastlæggelsen af en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner til formål at fremme reduktionen af drivhusgasemissioner på en omkostningseffektiv og økonomisk effektiv måde. Denne ordning reducerer imidlertid ikke i sig selv emissionerne, men stimulerer og fremmer bestræbelserne på at reducere omkostningerne mest muligt for at begrænse dem til et bestemt niveau (dommen i sagen Arcelor Atlantique og Lorraine m.fl., nævnt ovenfor i præmis 30, præmis 31). Ifølge bestemmelsens stk. 2 fastsætter dette direktiv også, at reduktionerne af drivhusgasemissioner skal øges for at bidrage til de reduktionsniveauer, som videnskabeligt anses for påkrævet for at undgå farlige klimaændringer. Ifølge 20. betragtning til direktiv 2003/87 har dette til formål at fremme anvendelsen af mere energieffektive teknologier, herunder kraftvarmeteknologi, som frembringer færre emissioner pr. produktionsenhed.

38 Disse formål er afspejlet i artikel 10a, stk. 1, tredje afsnit, i direktiv 2003/87, der indeholder regler for fastlæggelse af ex ante-benchmarks. Ifølge denne bestemmelse skal disse benchmarks fastlægges for at sikre, at tildelingen af kvoter sker på en måde, der skaber incitamenter til reduktion af drivhusgasemissioner og anvendelse af energieffektive teknikker ved at inddrage de mest effektive teknikker, substitutter, alternative produktionsprocesser, højeffektiv kraftvarmeproduktion, energieffektiv genvinding af affaldsgasser, anvendelse af biomasse og opsamling og lagring af CO_2, hvor sådanne anlæg forefindes, og må ikke tilskynde til at øge emissionerne.

39 Med hensyn til disse regler bemærkes, at sondringen, således som Kommissionen har gjort gældende, mellem produktbenchmarks i funktion af det anvendte brændstof ikke tilskynder de industrianlæg, der anvender brændstof, som udleder meget CO_2, til at finde løsninger, der gør det muligt at mindske deres emissioner, men inciterer derimod til at opretholde status quo, hvilket ville være i strid med artikel 10a, stk. 1, tredje afsnit, i direktiv 2003/87. I øvrigt indebærer en sådan sondring en risiko for stigning i emissionerne, fordi de industrianlæg, der anvender brændstof, som kun udleder lidt CO_2, ville kunne fristes til at udskifte dette med brændstof, der udleder mere CO_2, med henblik på at opnå flere gratis emissionskvoter.

40 Dernæst bør Kommissionen ifølge artikel 10a, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2003/87 vedtage fuldt harmoniserede gennemførelsesforanstaltninger for Unionen med henblik på harmoniseret gratistildeling af kvoter. Den nævnte bestemmelses fjerde afsnit bestemmer, at for hver sektor og delsektor beregnes benchmarket i princippet for slutproduktet, frem for inputtet, for at maksimere drivhusgasreduktioner og energibesparelser i hele produktionsprocessen i den pågældende sektor eller delsektor.

41 Anvendelsen af en korrektionsfaktor som en mulighed for at korrigere benchmarket, således som foreslået af Republikken Polen, på grundlag af det brændstof, der anvendes af et anlæg med produktbenchmark, ville have den konsekvens, at antallet af de emissionskvoter, der gratistildeles et sådant anlæg, ville være forskelligt alt efter inputtet, dvs. det brændstof, anlægget anvender. Dette antal beregnes nemlig i henhold til den anfægtede afgørelses artikel 10, stk. 2, litra a), i princippet på grundlag af produktbenchmarket og det relevante produktrelaterede historiske aktivitetsniveau. Indførelsen af en yderligere faktor, hvorved der tages hensyn til det anvendte brændstof, tilskynder ikke til en fuld harmonisering i Unionen af gennemførelsesforanstaltningerne for harmoniseret gratistildeling af kvoter, hvor benchmarket i princippet beregnes for slutproduktet, således som dette kræves i artikel 10a, stk. 1, første og fjerde afsnit, i direktiv 2003/87, men ville afstedkomme forskellige regler for inputtet til anlæg inden for samme sektor eller delsektor. I denne henseende bemærkes ligeledes, at lovgiver ifølge ottende betragtning til direktiv 2009/29 tilsigtede – ud fra

erfaringerne fra den første og den anden handelsperiode – at indføre en mere harmoniseret ordning for handel med emissionskvoter for bedre at kunne udnytte emissionshandlens fordele, for at undgå skævvridning af det indre marked og for at lette sammenkoblingen af emissionshandelsordninger.

42 Endelig anføres det i 17. betragtning til direktiv 2009/29, at målene om at afskaffe konkurrenceforvridning i Unionen og sikre den højeste grad af økonomisk effektivitet i forbindelse med omdannelsen af Unionen til en sikker og bæredygtig økonomi med lave udledninger af drivhusgasser indebærer, at det er uhensigtsmæssigt at behandle økonomiske sektorer, der er omfattet af ordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner, forskelligt i de enkelte medlemsstater. Lovgivers afvisning af en sådan forskellig behandling er ikke forenelig med Republikken Polens argumentation, hvorefter foranstaltningerne i artikel 10a, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2003/87 skal tage hensyn til hver enkelt medlemsstats særlige situation. Hvis andelene af de forskellige primære energier i medlemsstaternes forbrug er så forskellige, således som Republikken Polen har anført, ville indførelsen af en korrektionsfaktor for anvendt brændstof kunne medføre en forskelsbehandling mellem sektorerne fra medlemsstat til medlemsstat.

43 I denne henseende bemærkes, at der uden en sådan korrektionsfaktor ikke er noget anlæg, der opnår en konkurrencemæssig fordel, fordi det har opnået et større antal gratiskvoter på grundlag af det anvendte brændstof. Lovgiver har tilsigtet, som oplyst i 23. betragtning til direktiv 2009/29, at midlertidige gratistildelinger af kvoter til anlæg bør være omfattet af harmoniserede EU-regler, dvs. »ex ante-benchmarks«, for at mindske konkurrenceforvridningen i Unionen mest muligt. Republikken Polens påstand om, at fastlæggelsen af produktbenchmarks i den anfægtede afgørelse fordrejer konkurrencen, skal derfor forkastes.

44 På baggrund af det ovenstående kan ligebehandlingen af anlæg, der befinder sig i forskellige situationer på grund af anvendelsen af forskellige brændstoffer, i forbindelse med fastlæggelsen af produktbenchmarks anses for at være objektivt begrundet.

45 Hvad for det andet angår de varme- og brændstofbenchmarks, der er fastlagt i den anfægtede afgørelse, har Republikken Polen anført, at Kommissionen ved at anvende naturgas som referencebrændstof for at definere benchmarks vilkårligt har favoriseret de anlæg, der anvender denne energikilde, i forhold til dem, der anvender andre energikilder såsom kul eller brunkul. Dermed har Kommissionen krænket ligebehandlingsprincippet, idet den har begunstiget de medlemsstater, der i vidt omfang støtter sammensætningen af deres energiforsyning på naturgas og kun i ringe omfang på kul, i forhold til de medlemsstater, hvor den pågældende sammensætning er væsentligt forskellig. Retten har fastslået, at den omstændighed, at Kommissionen har behandlet medlemsstaterne ens inden for rammerne af ordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner, ikke kan tillade Kommissionen at se bort fra hver medlemsstats særlige situation vedrørende det nationale energimarked. I Polen udgjorde kul og brunkul i 2009 op til 57% af forbruget af primær energi, andelen af naturgas og vedvarende energi var henholdsvis 14% og 5% af det nævnte forbrug, langt under forbruget i andre medlemsstater. Endvidere produceres 92% af elektricitet i Polen på grundlag af kul og brunkul. Republikken Polen har derfor den højeste andel af industrier, der er truet af fænomenet benævnt »kulstoflækage«.

46 Indledningsvis bemærkes for så vidt angår dataene vedrørende forbruget af primær energi og produktionen af elektricitet, der er anført af Republikken Polen, at gratistildelingen af kvoter til elektricitetsproducenter i princippet er udelukket i henhold til artikel 10a, stk. 3, i direktiv 2003/87. Selv om Kommissionen ikke har gjort indsigelse mod oplysningerne vedrørende forbruget af primær energi i Polen og i andre medlemsstater, er de oplysninger, der vedrører produktionen af elektricitet, ikke relevante for den foreliggende sag.

47 Det skal påpeges, at ifølge 12. betragtning til den anfægtede afgørelse er varme- og brændstofbenchmarkværdierne blevet beregnet ud fra principper om gennemskuelighed og enkelhed under anvendelse af referenceeffektiviteten for en række udbredte brændstoffer, der kan anses for næstbedst for så vidt angår drivhusgaseffektivitet under hensyntagen til energieffektivitetsteknikker.

Som allerede anført (jf. præmis 28 ovenfor) var dette brændstof naturgas, idet det ifølge Kommissionen forholder sig således, at såfremt biomasse, der er det mest energieffektive for så vidt angår drivhusgasemissioner, var blevet valgt som reference, havde det afstedkommet ubetydelige mængder gratiskvoter for varmeproduktionen og brændstofforbruget. Dermed har Kommissionen ikke rejst indsigelse mod den omstændighed, at de anlæg, der befinder sig i forskellige situationer på grund af anvendelsen af forskellige brændstoffer, er blevet behandlet ens. Ikke desto mindre har Kommissionen gjort gældende, at denne behandling under hensyn til direktiv 2003/87 er objektivt begrundet.

48 Henset til ordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner, som fastlagt i direktiv 2003/87 for handelsperioder efter 2013, skal det undersøges, om fastlæggelsen af varme- og brændstofbenchmarks, der defineres ved at anvende referenceudbyttet for naturgas, er objektivt begrundet. Selv om der tilkommer Kommissionen et vidt skøn, var denne dog forpligtet til at basere sit valg på kriterier, som er objektive, og som står i rimeligt forhold til det mål, der forfølges med den pågældende lovgivning (jf. præmis 36 ovenfor).

49 Det bemærkes først, at på grund af valget om at anvende referenceudbyttet for naturgas med henblik på at fastlægge varme- og brændstofbenchmarks, vil de berørte anlæg modtage færre gratis emissionskvoter end i det tilfælde, hvor Kommissionen havde valgt et brændstof, der udleder mere CO_2, såsom kul. Det kan ikke anfægtes, at valget af naturgas, der er et brændstof, som kun udleder lidt CO_2, har til formål at mindske drivhusgasemissioner. Mere præcist har valget til formål at fremme brugen af energieffektive teknikker til at nedbringe drivhusgasemissionerne og forbedre energiudbyttet, som fastsat i artikel 10a, stk. 1, tredje afsnit, i direktiv 2003/87. For at undgå øgede udgifter til køb af auktionerede emissionskvoter på markedet, foranlediges de berørte anlæg til ikke at overskride de gratistildelte kvoter.

50 Dernæst bemærkes, at et valg om at anvende udbyttet af et andet brændstof end naturgas, som f.eks. kul, med henblik på at fastlægge varme- og brændstofbenchmarks, ikke havde gjort det muligt at undgå den omstændighed, at de anlæg, der befinder sig i forskellige situationer på grund af anvendelsen af forskellige brændstoffer, behandles ens. Hvis disse benchmarks var baseret på et brændstof, der udleder mere CO_2 end naturgas, ville dette alene have haft den konsekvens, at varme- og brændstofbenchmarks var blevet højere. Det ville med den samme faktor blot føre til en stigning i antallet de emissionskvoter, der gratistildeles alle de berørte anlæg, og derfor også til de anlæg, der anvender et brændstof, der kun udleder lidt CO_2.

51 Endvidere for så vidt angår Republikken Polens argumentation vedrørende behovet for at tage hensyn til den særlige sammenhæng i det nationale energimarked, er det rigtigt, at Retten allerede har fastslået, at medlemsstaterne har et vist råderum ved gennemførelsen af direktiv 2003/87 og dermed til at vælge, hvilke midler de anser for de bedst egnede med hensyn til at nå det i direktivet fastsatte mål i det nationale energimarkeds specifikke sammenhæng (Rettens domme af 23.9.2009, sag T-183/07, Polen mod Kommissionen, Sml. II, s. 3395, præmis 88, og sag T-263/07, Estland mod Kommissionen, Sml. II, s. 3463, præmis 53).

52 Denne retspraksis vedrørte imidlertid udarbejdelsen af nationale planer for tildeling af kvoter før begyndelsen af den anden periode for handel med kvoter, dvs. perioden 2008-2012, og den henhørte derfor under en anden retlig kontekst end den, der gælder for den anfægtede afgørelse.

53 De regler, der blev indført ved direktiv 2009/29 for handelsperioderne fra 2013, ændrede væsentligt metoderne for tildeling af kvoter med henblik på at indføre en mere harmoniseret ordning for handel med emissionskvoter for bedre at kunne udnytte emissionshandlens fordele, for at undgå fordrejning af det indre marked og for at lette sammenkoblingen af emissionshandelsordninger, således som dette er anført i ottende betragtning til direktiv 2009/29.

54 De regler, der var gældende for handelsperioderne fra 2005 til 2007 og fra 2008 til 2012, tilsigtede, at hver medlemsstat skulle udarbejde en national plan, der præciserede den samlede kvotemængde, som den havde til hensigt at tildele for den omhandlede periode, og måden, hvorpå den agtede at fordele

dem. Planen skulle baseres på objektive og gennemsigtige kriterier, herunder de kriterier, der var opregnet i bilag III til direktiv 2003/87 i den affattelse, der var gældende inden ændringen ved direktiv 2009/29. Ifølge nr. 1) i dette bilag skulle den samlede mængde kvoter, der skulle tildeles for den pågældende periode, være i overensstemmelse med medlemsstatens forpligtelse til at begrænse sine emissioner efter Rådets beslutning 2002/358/EF af 25. april 2002 om godkendelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af Kyotoprotokollen til De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer og om den fælles opfyldelse af forpligtelserne i forbindelse hermed (EFT L 130, s. 1) og i overensstemmelse med Kyotoprotokollen under hensyn til dels den andel, som disse kvoter udgjorde af de samlede emissioner i forhold til emissionerne fra kilder, der ikke var omfattet af direktiv 2003/87 i dettes affattelse før ændringen ved direktiv 2009/29, dels den nationale energipolitik, og den skulle være i overensstemmelse med det nationale klimaændringsprogram. I det omfang denne plan var uforenelig med bl.a. kriterierne i det nævnte bilag III, kunne Kommissionen forkaste den. I henhold til artikel 10 i direktiv 2003/87, før ændringen ved direktiv 2009/29, skulle medlemsstaterne for handelsperioderne fra 2005 til 2007 og fra 2008 til 2012 tildele henholdsvis mindst 95% og 90% af gratiskvoterne.

55 Derimod bestemmer artikel 9 i direktiv 2003/87, at for handelsperioderne fra 2013 mindskes den samlede kvotemængde i Unionen, som udstedes hvert år begyndende i 2013, lineært fra midtpunktet af perioden fra 2008 til 2012. Mængden nedsættes med en lineær faktor på 1,74% i forhold til den gennemsnitlige samlede årlige mængde kvoter, som medlemsstaterne udsteder i henhold til Kommissionens afgørelser om deres nationale tildelingsplaner for perioden 2008-2012. I denne henseende har Kommissionen vedtaget afgørelse 2010/634, hvorved den har fastlagt den absolutte kvotemængde i hele Unionen for 2013, som er baseret på den samlede mængde kvoter, som medlemsstaterne har udstedt eller vil udstede i henhold til Kommissionens afgørelser om deres nationale tildelingsplaner for perioden 2008-2012.

56 Rettens praksis som nævnt i præmis 51 ovenfor skal ses i lyset af gældende ret i den anden handelsperiode. Retten skulle fortolke artikel 9, stk. 3, i direktiv 2003/87 i den affattelse, denne artikel havde inden ændringen ved direktiv 2009/29, og som henviser til bilag III til det nævnte direktiv, hvilket også fremgår af Rettens dom af 7. november 2007, Tyskland mod Kommissionen (sag T-374/04, Sml. II, s. 4431, præmis 80), hvortil den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 51, udtrykkeligt henviser. Modsat nr. 1) i dette bilag III henviser artikel 10a, stk. 1, i direktiv 2003/87 ikke længere til den nationale energipolitik. Derimod har lovgiver ifølge ottende betragtning til direktiv 2009/29 fundet det absolut nødvendigt efter den anden handelsperiode at indføre en mere harmoniseret ordning for handel med emissionskvoter for bedre at kunne udnytte emissionshandlens fordele, for at undgå fordrejning af det indre marked og for at lette sammenkoblingen af emissionshandelsordninger. I denne henseende skal det tilføjes, at mens lovgiver inden for rammerne af den midlertidige gratistildeling af kvoter med henblik på modernisering af elproduktionen i henhold til artikel 10c, stk. 1, litra c), i direktiv 2003/87 har taget hensyn til den nationale energisammensætning, har lovgiver ikke gjort det samme for så vidt angår gratistildeling af kvoter for de industrisektorer, der er omhandlet i dette direktivs artikel 10a.

57 Hvad endelig angår Republikken Polens argumentation om, at denne har registreret den højeste andel af industrier, der er truet af fænomenet »kulstoflækage«, bemærkes, at der blandt de midlertidige regler i artikel 10a i direktiv 2003/87 findes særlige regler for anlæg inden for de sektorer eller delsektorer, der er udsat for en stor risiko for kulstoflækage. Disse skal i princippet i 2013 og i hvert efterfølgende år indtil 2020 i henhold til artikel 10a, stk. 1 og 12, i direktiv 2003/87 modtage et antal gratiskvoter, der udgør 100% af det antal, der er fastlagt i overensstemmelse med foranstaltningerne omhandlet i det nævnte stk. 1. Med henblik på at fastlægge disse sektorer og delsektorer skal Kommissionen i forbindelse med sin analyse anvende et kriterium om industriernes manglende mulighed for at overvælte de direkte omkostninger ved de nødvendige kvoter og de indirekte omkostninger, der skyldes stigninger i elpriserne på grund af gennemførelsen af det nævnte direktiv, på priserne på

slutproduktet uden derved at lide et væsentligt tab af markedsandele til fordel for anlæg med mindre CO_2-udledning, der er etableret uden for Unionen. De forhold, der er fremført af Republikken Polen, gør det ikke muligt at antage, at disse regler klart ikke kan rette op på fænomenet »kulstoflækage«.

58 På grundlag af det ovenstående kan Kommissionens fastlæggelse af varme- og brændstofbenchmarks ved anvendelse af referenceudbyttet for naturgas anses for at være objektivt begrundet.

59 Følgelig skal nærværende anbringendes første led forkastes.

Om andet led vedrørende en tilsidesættelse af artikel 191, stk. 2, TEUF, sammenholdt med dennes stk. 3

60 Republikken Polen har erklæret, at Kommissionen ved at begunstige en energikilde i forhold til andre og ved at undlade at tage hensyn til sammensætningen af energiforsyningen i de forskellige medlemsstater har tilsidesat artikel 191, stk. 2, TEUF, sammenholdt med dennes stk. 3, idet disse bestemmelser pålægger de institutioner, der er beføjet til at gennemføre Unionens miljøpolitik, at tage hensyn til forskellene mellem Unionens forskellige områder i forbindelse med virkeliggørelsen af denne politik.

61 I denne henseende bemærkes, at den anfægtede afgørelse er en foranstaltning til gennemførelse af direktiv 2003/87, og at dette direktivs artikel 10a er dens retsgrundlag. I lighed med det, der er redegjort for i forbindelse med det første anbringende (jf. præmis 21 ovenfor), bemærkes, at henset til at der ikke foreligger en ulovlighedsindsigelse vedrørende artikel 10a i direktiv 2003/87, er Republikken Polens argumentation vedrørende en angivelig tilsidesættelse af artikel 191, stk. 2, TEUF, sammenholdt med dennes stk. 3, irrelevant. Imidlertid bemærkes, at Republikken Polens argumentation vedrørende artikel 191, stk. 2, TEUF, sammenholdt med dennes stk. 3, skal tages i betragtning i forbindelse med undersøgelsen af en angivelig tilsidesættelse af artikel 10a i direktiv 2003/87 (jf. præmis 108-111 nedenfor).

62 Følgelig skal nærværende anbringendes andet led og dermed dette anbringende i dets helhed forkastes.

Det tredje anbringende vedrørende en krænkelse af proportionalitetsprincippet

63 Republikken Polen har i det væsentlige gjort gældende, at Kommissionen ved at fastsætte ex ante-benchmarks i den anfægtede afgørelse på et højere niveau, end der stilles krav om i formålene med direktiv 2003/87, har krænket proportionalitetsprincippet. Den har nærmere bestemt anført, at formålet med at mindske udledningen af drivhusgasser, der er bindende for Kommissionen og medlemsstaterne, er at nedbringe den med 20% frem til 2020. På grundlag af den anfægtede afgørelse overstiger reduceringen tærsklen på 20% allerede fra 2013. Ifølge Republikken Polen har Kommissionen ikke anerkendt rimeligheden i og nødvendigheden af den anfægtede afgørelse ved at fastsætte for strenge benchmarks. I øvrigt er den anfægtede afgørelse på grund af en uligevægt mellem de ulemper og fordele, der følger af den, ikke proportional i snæver forstand.

64 Det bemærkes, at proportionalitetsprincippet, der udgør en af EU-rettens almindelige grundsætninger, ifølge fast retspraksis indebærer, at institutionernes retsakter ikke må gå videre end det, der er egnet og nødvendigt for gennemførelsen af det med de pågældende retsforskrifter lovligt tilsigtede formål, hvorved det forudsættes, at såfremt det er muligt at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst bebyrdende foranstaltning vælges, og byrderne må herved ikke være uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede mål (jf. Domstolens dom af 8.7.2010, sag C-343/09, Afton Chemical, Sml. I, s. 7027, præmis 45 og den deri nævnte retspraksis).

65 For så vidt angår domstolskontrollen med de betingelser, der er nævnt i den foregående præmis, må der tilkomme Kommissionen et vidt skøn på det i sagen omhandlede område, som på sin side indebærer, at der skal træffes valg af politisk, økonomisk og social karakter og foretages komplekse vurderinger i forhold til det generelle formål om at fremme reduktionen af drivhusgasemissioner ved hjælp af en ordning for handel med kvoter på en omkostningseffektiv og økonomisk effektiv måde (artikel 1, stk. 1, og femte betragtning til direktiv 2003/87). Kun såfremt en foranstaltning på dette område er åbenbart uhensigtsmæssig i forhold til det mål, som de kompetente institutioner forfølger, vil en sådan foranstaltning kunne kendes ulovlig (jf. i denne retning Domstolens dom af 12.12.2006, sag C-380/03, Tyskland mod Parlamentet og Rådet, Sml. I, s. 11573, præmis 145, og dommen i sagen Tyskland mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 56, præmis 80 og 81 og den deri nævnte retspraksis).

66 For det første har Republikken Polen for så vidt angår den anfægtede afgørelses hensigtsmæssige karakter gjort gældende, at Kommissionen ved at definere benchmarks for snævert uden at tage hensyn til den særlige kontekst i hver enkelt medlemsstat har tilsidesat to formål i direktiv 2003/87, nemlig de vedtagne foranstaltningers omkostningseffektivitet og deres økonomiske effektivitet. Ved at tildele anlæggene færre gratiskvoter, end det er nødvendigt for at opnå de formål, der er knyttet til produktionsomfanget og emissionsniveauet, har Kommissionen for enhver pris forsøgt at opnå den størst mulige reduktion af emissionerne uden at tage hensyn til de økonomiske og sociale konsekvenser af dens afgørelser.

67 Herved bemærkes, at det erklærede hovedformål med direktiv 2003/87 før dettes ændring ved direktiv 2009/29 var at reducere drivhusgasemissioner væsentligt med henblik på at være i stand til at overholde Unionens og medlemsstaternes forpligtelser i henhold til Kyotoprotokollen, som blev godkendt ved beslutning 2002/358 (Domstolens dom af 29.3.2012, sag C-504/09 P, Kommissionen mod Polen, præmis 77, og dommen i sagen Kommissionen mod Estland, nævnt ovenfor i præmis 30, præmis 79). Ifølge fjerde betragtning til direktiv 2003/87 forpligtede denne protokol Unionen og dens medlemsstater til at reducere deres samlede antropogene emissioner af drivhusgasser med 8% i forhold til 1990-niveauet i perioden 2008-2012.

68 Det fremgår af artikel 1, stk. 2, i direktiv 2003/87 og tredje betragtning hertil, at efter ændringen ved direktiv 2009/29 fastsætter direktiv 2003/87 større reduktioner af drivhusgasemissionerne for at opnå de reduktionsniveauer, der videnskabeligt anses for påkrævet for at undgå farlige klimaændringer. Som det fremgår af disse bestemmelser og af tredje, femte, sjette og trettende betragtning til direktiv 2009/29, er hovedformålet med direktiv 2003/87 efter dettes ændring ved direktiv 2009/29 inden 2020 at reducere Unionens samlede drivhusgasemissioner med mindst 20% i forhold til 1990-niveauet.

69 Dette mål skal nås ved opfyldelsen af en række delmål og ved hjælp af visse instrumenter. Det vigtigste instrument i denne henseende udgøres af ordningen for handel med drivhusgasemissioner, således som det fremgår af artikel 1, stk. 1, i direktiv 2003/87 og anden betragtning hertil. Det anføres i dette direktivs artikel 1, stk. 1, at denne ordning fremmer reduktionen af disse emissioner på en omkostningseffektiv og økonomisk effektiv måde. De øvrige delmål, som denne ordning skal opfylde, er bl.a., som anført i femte og syvende betragtning til direktivet, at sikre den økonomiske udvikling og beskæftigelsessituationen samt at beskytte det indre markeds integritet og konkurrencevilkårene (dommen i sagen Kommissionen mod Polen, nævnt ovenfor i præmis 67, præmis 77, og dommen i sagen Kommissionen mod Estland, nævnt ovenfor i præmis 30, præmis 79).

70 For så vidt angår hovedformålet med direktiv 2003/87, nemlig reduktionen af Unionens drivhusgasemissioner, har Republikken Polen erkendt, at foranstaltningerne i den anfægtede afgørelse fører til realiseringen af dette mål.

71 Idet Republikken Polen imidlertid har erklæret, at den anfægtede afgørelse ved at definere benchmarks for snævert og ikke tage hensyn til de økonomiske og sociale konsekvenser tilsidesætter to andre formål med direktiv 2003/87, nemlig de vedtagne foranstaltningers omkostningseffektivitet og deres

økonomiske effektivitet, har denne medlemsstat rejst indsigelse mod det forhold, at den anfægtede afgørelse fører til reduktion af drivhusgasemissioner på en omkostningseffektiv og økonomisk effektiv måde.

72 Hertil bemærkes, at fastlæggelsen af benchmarks alene udgør en vis del af ordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner, hvor den økonomiske logik består i at udvirke, at de begrænsninger af drivhusgasemissioner, som er nødvendige for at opnå et forudbestemt resultat for miljøet, gennemføres til de lavest mulige omkostninger (dommen i sagen Arcelor Atlantique og Lorraine m.fl., nævnt ovenfor i præmis 30, præmis 32). Denne fastlæggelse udgør en del af de midlertidige regler vedrørende gratistildeling af kvoter som fastsat i artikel 10a i direktiv 2003/87. Disse foranstaltninger tilsigter at sikre, således som dette fremgår af denne bestemmelses stk. 1, tredje afsnit, at foranstaltningerne for tildeling af kvoter tilskynder til brugen af effektive teknikker for at nedbringe drivhusgasemissionerne og forbedre energiudbyttet og ikke tilskynder til en stigning i udledningen. Tildelingen af kvoter hviler på princippet om auktionering, som anført i 15. betragtning til direktiv 2009/29, og således som fastsat i artikel 10 i direktiv 2003/87. Det fremgår endvidere af den nævnte betragtning, at dette princip er blevet valgt for at give ordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner den størst mulige økonomiske effektivitet. Især ved at tillade salg af de tildelte kvoter skal ordningen stimulere alle deltagere til at udlede en mindre mængde drivhusgasser end de oprindeligt tildelte kvoter med henblik på, at den pågældende afhænder overskuddet til en anden deltager, der har produceret en større emissionsmængde end de tildelte kvoter (dommen i sagen Arcelor Atlantique og Lorraine m.fl., nævnt ovenfor i præmis 30, præmis 32).

73 Endvidere bemærkes, at lovgiver i forbindelse med fastlæggelsen af ordningen for handel med kvoter har taget hensyn til situationen og økonomien i forskellige områder. Dels vil reglerne for driften fra 2013 nemlig blive indført gradvist. I henhold til artikel 9, stk. 1, i direktiv 2003/87 vil den samlede kvotemængde i hele Unionen, som udstedes hvert år begyndende i 2013, mindskes lineært fra midtpunktet af perioden 2008-2012. Endvidere skal i henhold til artikel 10a, stk. 11, i direktiv 2003/87 den mængde gratiskvoter, der tildeles i 2013, udgøre 80% af den mængde, der er fastlagt i overensstemmelse med foranstaltningerne i denne bestemmelses stk. 1. Derefter mindskes gratistildelingen hvert år med lige store mængder, til den er 30% i 2020 med henblik på at bringe den ned på nul i 2027. Følgelig vil ifølge disse regler de anlæg, der udleder meget CO_2, såsom dem, der anvender kul i visse områder i Unionen, og som derfor har behov for en stor mængde kvoter til deres produktion, i begyndelsen af den tredje handelsperiode opnå en endnu større mængde gratiskvoter for at dække deres behov.

74 Dels har lovgiver, således som det fremgår af 17. betragtning til direktiv 2009/29, udviklet mekanismer til at støtte indsatsen i de medlemsstater, hvor indkomsten pr. capita er forholdsvis lav, men som har gode vækstperspektiver med henblik på at reducere anvendelsen af kul i deres økonomier frem til 2020. I henhold til artikel 10, stk. 2, litra a), i direktiv 2003/87 fordeles 88% af den samlede mængde kvoter, der skal auktioneres, til medlemsstaterne i form af andele, som for hver medlemsstat er lig med dens andel af de verificerede emissioner under ordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i 2005 eller medlemsstatens gennemsnit i perioden 2005-2007, alt efter hvilket tal der er det højeste. Dernæst fordeles i henhold til denne artikels stk. 2, litra b), 10% af den samlede mængde kvoter, der skal auktioneres, til visse medlemsstater for at skabe solidaritet og vækst i Unionen med henblik på at reducere emissionerne og tilpasse sig konsekvenserne af klimaændringerne. Som det fremgår af bilag IIa til direktiv 2003/87, er Republikken Polen en af de mest begunstigede af de yderligere 10% indtægter fra auktionerne. På samme måde som de 2% af den samlede mængde kvoter, der skal auktioneres, fordeles blandt medlemsstater, hvis drivhusgasemissioner i 2005 lå mindst 20% under deres emissioner i det basisår, der i overensstemmelse med artikel 10, stk. 2, litra c), i direktiv 2003/87, sammenholdt med bilag IIb til dette direktiv, finder anvendelse i forhold til dem i henhold til Kyotoprotokollen. Endvidere bemærkes, at en medlemsstat i henhold til artikel 10c, stk. 1, litra c), i direktiv 2003/87 midlertidigt kan tildele gratiskvoter til elproduktionsanlæg, såfremt medlemsstaten i 2006 producerede mere end 30% af sin elektricitet ved hjælp af ét enkelt fossilt brændstof, og BNP pr. capita i markedspriser ikke oversteg 50% af Unionens gennemsnitlige BNP pr. capita i markedspriser.

75 Desuden har Republikken Polen begrænset sig til at gøre indsigelse mod den anfægtede afgørelses hensigtsmæssige karakter i forhold til gennemførelsen af de nævnte delmål uden at fremføre sin argumentation på mere uddybende vis eller tage formålene i artikel 10a, stk. 1, tredje afsnit, i direktiv 2003/87 i betragtning. Republikken Polen har ganske vist gjort gældende, at de anlæg, der opnår en mindre mængde gratiskvoter end den mængde, de udleder i forbindelse med deres produktionsproces, investerer i teknologier med samme brændstof, men hvis emissioner imidlertid er begrænsede. Republikken Polen har imidlertid ikke taget den omstændighed i betragtning, at sådanne investeringer også kan igangsætte udviklingen af nye økonomiske sektorer, der vil kunne skabe arbejdspladser. Republikken Polens argumentation har således en for snæver rækkevidde og bør derfor forkastes.

76 Det følger af det ovenstående, at Republikken Polen ikke har fremført noget forhold, der gør det muligt at anse fastlæggelsen af benchmarks for at være åbenbart uhensigtsmæssig i forhold til de mål, der skal opnås.

77 Hvad for det andet angår den anfægtede afgørelses nødvendige karakter har Republikken Polen gjort gældende, at den anfægtede afgørelse, der definerer benchmarks for snævert, går ud over det, der er strengt nødvendigt med henblik på at opnå målet om reduktion af emissionsmængderne. Ifølge Republikken Polen er der ikke i direktiv 2003/87 fastsat nogen korrektionsmekanisme for tilfælde, hvor mængden af gratiskvoter er utilstrækkelig for de pågældende anlæg, men hvor realiseringen af formålet om reduktion er sikret. I øvrigt ville for lave tærskelværdier for benchmarks føre til en drastisk engangsreduktion af mængden af gratiskvoter i 2013. De berørte anlæg ville ikke have tilstrækkelig tid til at ændre den teknologi eller det brændstof, de anvender. Republikken Polen har bekræftet, at den i fasen med udarbejdelse af den anfægtede afgørelse foreslog indførelse af en korrektionskoefficient, der kunne finde anvendelse på alle reduktionsbenchmarks og beregnes på grundlag af resultaterne fra de mest effektive kulanlæg eller fra anlæg, der anvender et brændstof med større udledninger end naturgas, nedsat til 90% af værdien, hvilket bl.a. ville gøre det muligt at opnå de tre delmål i direktiv 2003/87, dvs. reducere drivhusgasemissionerne på en omkostningseffektiv og økonomisk effektiv måde. Kommissionen afslog dette forslag.

78 Republikken Polen har til støtte for sin argumentation, ifølge hvilken benchmarks er fastsat for snævert, oplyst, at markedsprisen for emissionskvoter, der beløber sig til ca. 15 EUR pr. ton CO_2, i løbet af den tredje handelsperiode kan nå op på mellem 30 og 48 EUR pr. ton CO_2. For så vidt angår cementindustrien medfører benchmarket for klinker som fastsat af Kommissionen en reduktion på mindst 30% af emissionerne fra de anlæg, der anvender et andet brændstof. For så vidt angår varmesektoren vil anvendelsen af det i den anfægtede afgørelse fastsatte varmebenchmark uden hensyntagen til korrektioner i forhold til husstandene føre til et kvoteunderskud på ca. 50% i denne sektor. Dernæst vil den polske kemiindustri blive belastet med udgifter på 257 mio. EUR i 2013 og 381 mio. EUR i 2020. Med henblik på produktion af natron vil det således være nødvendigt at nedsætte emissionerne med 30%. Hvad angår papirindustrien skal den polske sektor reducere emissionerne med ca. 45%. For så vidt angår raffinaderisektoren har Republikken Polen gjort gældende, at kvoteunderskuddet vil være 28% i 2013. I øvrigt anvender disse industrisektorer allerede de bedste disponible teknikker med henblik på at reducere emissionerne.

79 Hvad først angår Republikken Polens erklæring om, at reduktionen af drivhusgasemissioner på grundlag af den anfægtede afgørelse vil overskride tærsklen på 20% allerede i 2013, bemærkes, at denne erklæring ikke er underbygget af nogen faktisk omstændighed og ikke støttes af noget bevis. Således som Kommissionen har påpeget, afhænger omfanget af reduktionen ikke alene af benchmarkniveauet, men af forskellige faktorer, herunder den økonomiske situation i Europa og konjunkturen, der varierer konstant.

80 Hvad dernæst angår Republikken Polens argumentation om, at fastlæggelsen af benchmarks i den anfægtede afgørelse for visse industrianlæg vil medføre en reduktion af emissionerne på mere end 20% i 2013, bemærkes, at hovedformålet med direktiv 2003/87 er en generel reduktion inden 2020 af drivhusgasemissionerne i Unionen på mindst 20% i forhold til niveauerne i 1990. Den omstændighed,

at fastlæggelsen af benchmarks kan føre til et underskud af gratiskvoter på mere end 20% i 2013 for visse industrianlæg, gør det ikke muligt at konkludere, at disse anlæg ligeledes reducerer deres udledninger til et vist niveau. Idet medlemsstaterne nemlig i henhold til artikel 10, stk. 1, i direktiv 2003/87 fra 2013 skal auktionere alle de kvoter, der ikke gratistildeles, er disse anlæg ikke forpligtede til at foretage en sådan reduktion, men kan købe auktionerede manglende kvoter. Det står dem således frit for at afgøre, hvilket niveau de ønsker at nedbringe deres drivhusgasemissioner til. Endvidere bemærkes, at formålet om generelt at reducere de nævnte emissioner i Unionen inden 2020 med mindst 20% i forhold til deres niveau i 1990 har til formål at opnå en gennemsnitlig reduktion og vedrører derfor ikke et specifikt anlæg.

81 Endvidere har Republikken Polen erklæret, at det er nødvendigt at indføre en korrektionskoefficient, der skal finde anvendelse på alle reduktionsbenchmarks og beregnes på grundlag af resultaterne fra det mest omkostningseffektive kulanlæg eller fra anlæg, der anvender et brændstof med større udledninger end naturgas, nedsat til 90% af værdien, hvilket ville gøre det muligt at nedbringe drivhusgasemissionerne effektivt med hensyn til udgifter og omkostningseffektivitet. I denne henseende skal dels bemærkes, at Kommissionen ved fastlæggelsen af emissionsbenchmarks skal overholde bestemmelserne i artikel 10a i direktiv 2003/87. Indførelsen af en yderligere faktor bestående i hensyntagen til det anvendte brændstof ville ikke have fremmet den fuldstændige harmonisering på EU-plan af gennemførelsesforanstaltninger for harmoniseret gratistildeling af kvoter, ifølge hvilke benchmarket i princippet beregnes for slutproduktet, således som fastlagt i artikel 10a, stk. 1, første og fjerde afsnit, i direktiv 2003/87, men ville have haft den konsekvens, at der ville være forskellige regler for anlæg inden for samme sektor eller delsektor (jf. præmis 41 ovenfor).

82 Dels har Republikken Polen på ingen måde godtgjort, at indførelsen af en sådan korrektionskoefficient vil være effektiv set i lyset af hovedformålet med direktiv 2003/87, dvs. reduktionen af drivhusgasemissioner med mindst 20% inden 2020. Det fremgår endvidere ikke af Republikken Polens redegørelse, at indførelsen af en sådan korrektionskoefficient vil være effektiv med hensyn til målene i artikel 10a, stk. 1, tredje afsnit, i direktiv 2003/87 med henblik på fastlæggelsen af benchmarks, dvs. sikringen af, at foranstaltningerne for tildeling af kvoter fremmer anvendelsen af effektive teknikker med henblik på reduktion af drivhusgasemissioner og forbedrer energiudbyttet og ikke tilskynder til at øge emissionerne. Den omstændighed, at lovgiver med henblik på at definere principperne for fastlæggelse af ex ante-benchmarks i de enkelte sektorer eller delsektorer har valgt, at udgangspunktet skal være den gennemsnitlige præstation for de 10% mest effektive anlæg i en sektor eller delsektor i Unionen i 2007 og 2008, viser, at denne har påtænkt at fastsætte benchmarks på et ambitiøst niveau. Hertil bemærkes, at denne bestemmelse i modsætning til det af Republikken Polen hævdede ikke fastsætter, at anlæggene i hver sektor skal opnå en mængde gratiskvoter svarende til udledningen fra 10% af de mest effektive anlæg, der anvender et bestemt brændstof. For så vidt angår Republikken Polens henvisning til udgifter og omkostningseffektivitet er det allerede fastslået, at lovgiver i forbindelse med fastsættelsen af ordningen for handel med kvoter har taget hensyn til situationen og økonomien i forskellige områder (jf. præmis 73 og 74 ovenfor).

83 Det skal desuden bemærkes, at en forhøjelse af et benchmarkniveau ved indførelse af en korrektionskoefficient for visse anlæg ville medføre en større mængde gratiskvoter. En sådan forhøjelse kan medføre en overskridelse af den maksimale årlige kvotemængde, der er omhandlet i artikel 10a, stk. 5, i direktiv 2003/87, og gøre det nødvendigt at anvende den ensartede, tværsektorielle korrektionsfaktor. Anvendelsen af denne faktor ville medføre en ensartet nedsættelse af de indledende gratiskvotemængder i alle de berørte sektorer og delsektorer. Stigningen i den kvotemængde, der gratistildeles til de omhandlede anlæg, ved indførelsen af en sådan korrektionskoefficient ville således kunne have den konsekvens, at denne kvotetype ville blive reduceret for andre anlæg.

84 Hvad desuden angår Republikken Polens argumentation, hvorefter for lave benchmarktærskler ville føre til en enkelt drastisk nedsættelse af mængden af gratiskvoter i 2013, bemærkes, at tildelingen af emissionskvoter for handelsperioderne efter 2013 hviler på princippet om auktionering (15. betragtning til direktiv 2009/29). Endvidere bestemte artikel 10 i direktiv 2003/87 før ændringen

ved direktiv 2009/29, at medlemsstaterne i handelsperioderne fra 2005 til 2007 og fra 2008 til 2012 skulle tildele henholdsvis mindst 95% og 90% af gratiskvoterne. Imidlertid tilsigter den fastlagte ordning i artikel 10a i direktiv 2003/87 ifølge 21. betragtning til direktiv 2009/29, at de pågældende anlægs andel af den samlede tildelingsmængde i hele Fællesskabet i 2013 svarer til deres andel af alle emissioner i hele Fællesskabet i perioden 2005-2007, og at 80% af deres tildeling i 2013 vil være gratis.

85 Endvidere er Kommissionen forpligtet til i henhold til artikel 10a, stk. 1, første og fjerde afsnit, i direktiv 2003/87 at vedtage fuldt harmoniserede gennemførelsesforanstaltninger for Unionen med henblik på harmoniseret gratistildeling af kvoter og for hver sektor og delsektor i princippet at beregne benchmarket for slutproduktet for at maksimere drivhusgasreduktioner og energibesparelser. Det er en nødvendig følge af disse generelle regler, at de har en større virkning på visse anlæg end på andre. Da vurderingen af behovet imidlertid skal foretages i forhold til alle berørte anlæg i hele Unionen, må en sådan konstatering ikke føre til en konklusion om, at benchmarkniveauet åbenlyst ikke var nødvendigt i forhold til de i direktiv 2003/87 omhandlede mål.

86 Dernæst bemærkes, at i henhold til artikel 10a, stk. 11, i direktiv 2003/87 er der fastsat en løbende reduktion af den kvotemængde, der skal gratistildeles hvert år, med lige store mængder, til den er 30% i 2020 med henblik på at bringe den ned på nul i 2027. Da endvidere direktiv 2009/29, der indeholder reglerne for fastlæggelse af ex ante-benchmarks, blev vedtaget to år før vedtagelsen af den anfægtede afgørelse og mere end tre et halvt år inden anvendelsen af de benchmarks, der er fastsat med virkning fra 2013, kan Republikken Polen ikke hævde, at de pågældende anlæg ikke har haft tilstrækkelig tid til at forberede sig til de regler, der er gældende for handelsperioderne fra 2013.

87 Endelig har Republikken Polen erklæret, at direktiv 2003/87 ikke fastsætter nogen korrektionsmekanisme, når mængden af gratiskvoter er utilstrækkelig for de berørte anlæg, men hvor gennemførelsen af reduktionsmålene er sikret. Det er korrekt, at artikel 10a, stk. 5, i direktiv 2003/87 med anvendelsen af en ensartet, tværsektoriel korrektionsfaktor fastsætter en korrektionsmekanisme for tilfælde, hvor den indledende kvotemængde, der skal gratistildeles efter meddelelse fra medlemsstaterne, overstiger den maksimale kvotemængde, der kan gratistildeles. Derimod indeholder dette direktiv ikke en korrektionsmekanisme for de omvendte tilfælde. Mere præcist pålægger det nævnte direktiv ikke Kommissionen at definere ex ante-benchmarks, således at den årlige maksimale mængde af gratiskvoter omhandlet i artikel 10a, stk. 5, i direktiv 2003/87 udtømmes. Derimod har reglerne om tildeling af gratiskvoter, som omhandlet i det nævnte direktivs artikel 10a, en midlertidig karakter, idet tildelingen af kvoter hviler på princippet om auktionering.

88 Det følger heraf, at Republikken Polen ikke har fremført noget forhold, der gør det muligt at antage, at Kommissionens fastsættelse af benchmarks i den anfægtede afgørelse ikke var åbenlyst nødvendig i forhold til formålene med direktiv 2003/87.

89 Hvad for det tredje angår den anfægtede afgørelses proportionalitet i ordets snævre forstand bemærkes, at den anfægtede afgørelse i henhold til dette princip ikke må forårsage uforholdsmæssige vanskeligheder i forhold til de tilsigtede mål, heller ikke selv om den er hensigtsmæssig og nødvendig for gennemførelsen af lovligt forfulgte mål. I denne henseende har Republikken Polen gjort gældende, at den anfægtede afgørelse har den konsekvens, at konkurrencedygtigheden hos virksomheder i de medlemsstater, hvor produktionen støttes på anvendelsen af kul som brændstof, nedsættes i forhold til konkurrerende virksomheder i de medlemsstater, hvor produktionen støttes på anvendelse af andre energikilder såsom naturgas. Ifølge Republikken Polen medfører dette i den første gruppe af stater drastiske stigninger i priserne på varer, hvilket har alvorlige sociale og økonomiske konsekvenser. Desuden har den anfægtede afgørelse en væsentlig negativ indflydelse på det indre markeds funktion og udgør en hindring for dets korrekte funktion. Republikken Polen har anført, at prisen på fjernvarme vil stige med ca. 22% fra 2013, såfremt de varmebenchmarks, der er vedtaget af Kommissionen, gennemføres.

90 Først bemærkes, at de af Republikken Polen anførte omkostninger til de berørte anlæg er knyttet til forpligtelsen til at købe de manglende kvoter på auktion, der er den regel, der er indført ved direktiv 2009/29. I henhold til princippet om, at forureneren betaler, som omhandlet i artikel 174, stk. 2, EF, er formålet med ordningen for handel med kvoter at fastsætte en pris på drivhusgasemissionerne og at give operatørerne valget mellem at betale prisen eller at nedbringe deres udledninger. Endvidere bemærkes, at medlemsstaterne i henhold til artikel 10, stk. 3, i direktiv 2003/87 inden for grænserne af denne bestemmelse afgør, hvorledes indtægterne fra auktionering af kvoter skal anvendes. De kan på den måde bidrage til at nedbringe de af Republikken Polen anførte omkostninger til de berørte anlæg.

91 Dernæst afhænger de omkostninger, som faktisk hviler på de anlæg, der i handelsperioderne fra 2013 anvender et brændstof med betydelige drivhusgasemissioner, af markedspriserne for emissionskvoter. Ifølge Republikken Polen var denne pris i juli 2011 15 EUR pr. ton CO_2. Kommissionen har oplyst, at denne pris i oktober 2011 var 11 EUR pr. ton CO_2. For så vidt angår denne pris i handelsperioden fra 2013 har Republikken Polen vurderet den til et beløb mellem 30 og 48 EUR pr. ton CO_2. Da denne vurdering imidlertid ikke er sikker, kan det ikke udelukkes, at prisen for en emissionskvote vil være lavere eller endnu højere. De faktiske omkostninger kan derfor ikke fastlægges på forhånd.

92 Endelig bemærkes, at lovgiver i forbindelse med fastlæggelsen af ordningen for handel med kvoter har taget hensyn til situationen og økonomien i forskellige områder (jf. præmis 73 og 74 ovenfor). Endvidere har lovgiver indført regler for tildeling af gratiskvoter til fjernvarme og kraftvarmeproduktion til dækning af økonomisk berettiget efterspørgsel for så vidt angår produktion af varme eller køling (artikel 10a, stk. 4, i direktiv 2003/87). Desuden kan medlemsstaterne i henhold til artikel 10a, stk. 6, i direktiv 2003/87 ligeledes træffe økonomiske foranstaltninger til fordel for sektorer eller delsektorer, for hvilke det konstateres, at de er udsat for en betydelig risiko for kulstoflækage som følge af omkostninger i forbindelse med drivhusgasemissioner, der overvæltes i elpriserne, for at kompensere for sådanne omkostninger. Endvidere indeholder artikel 10a, stk. 12, i direktiv 2003/87 en særlig regel for tildeling af gratiskvoter til anlæg i sektorer eller delsektorer med en betydelig risiko for kulstoflækage.

93 I lyset af det ovenstående har Republikken Polen ikke fremført noget forhold, der gør det muligt at antage, at Kommissionens fastsættelse af benchmarks i den anfægtede afgørelse klart ikke var proportional i snæver forstand.

94 Følgelig bør det tredje anbringende forkastes.

Det fjerde anbringende vedrørende en tilsidesættelse af artikel 10a i direktiv 2003/87 og Kommissionens manglende kompetence til at træffe den anfægtede afgørelse

95 Republikken Polen har gjort gældende, at Kommissionen med vedtagelsen af den anfægtede afgørelse har tilsidesat artikel 10a i direktiv 2003/87, sammenholdt med dettes artikel 1, og at denne har overskredet sin kompetence.

Om første led vedrørende en tilsidesættelse af artikel 10a, stk. 2, første afsnit, i direktiv 2003/87

96 Republikken Polen har nærmere bestemt gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat artikel 10a, stk. 2, første afsnit, i direktiv 2003/87, idet denne ved fastlæggelsen af ex ante-benchmarks har skullet vælge den metode som udgangspunkt, der er omhandlet i denne bestemmelse, og derefter tilpasse det således opnåede niveau under hensyntagen til hele den gældende EU-ret, dvs. bl.a. medlemsstaternes ret til at definere sammensætningen af deres energiforsyning, ligebehandlingsprincippet, princippet om bæredygtig udvikling, principperne for Unionens miljøpolitik og proportionalitetsprincippet. Med oplysningen i femte betragtning til den anfægtede afgørelse om, at der ikke i forhold til geografiske

kriterier eller på grundlag af teknologier er foretaget nogen sondring mellem de anvendte råmaterialer eller brændstoffer, har Kommissionen fjernet muligheden for at anvende reglerne i ovennævnte gældende EU-ret.

97 Artikel 10a, stk. 2, første afsnit, i direktiv 2003/87 bestemmer, at ved fastlæggelsen af principperne for etablering af ex ante-benchmarks i de enkelte sektorer eller delsektorer skal udgangspunktet være den gennemsnitlige præstation for de 10% mest effektive anlæg i en sektor eller delsektor i Fællesskabet i 2007 og 2008.

98 Denne bestemmelse definerer således udelukkende den metode, der skal tjene som udgangspunkt for definering af principperne for fastlæggelse af ex ante-benchmarks. Republikken Polen har imidlertid ikke anført, at Kommissionen har begået en fejl ved at definere dette udgangspunkt, men har erklæret, at Kommissionen efter at have defineret dette udgangspunkt i overensstemmelse med metoden i artikel 10a, stk. 2, første afsnit, i direktiv 2003/87 burde have tilpasset dette under hensyntagen til hele den gældende EU-ret, herunder EU-rettens bestemmelser og principper, der er påberåbt i forbindelse med første, andet og tredje anbringende. En sådan tilpasningsforpligtelse fremgår imidlertid ikke på nogen måde af denne bestemmelse.

99 På grundlag af det udgangspunkt, der er defineret i henhold til metoden i artikel 10a, stk. 2, første afsnit, i direktiv 2003/87, skal Kommissionen fastlægge ex ante-benchmarks under overholdelse af reglerne i dette direktivs artikel 10a, stk. 1. Således skal fastlæggelsen af benchmarks bl.a. i henhold til nævnte stk. 1, tredje og fjerde afsnit, sikre, at tildelingen af kvoter skaber incitamenter til reduktion af drivhusgasemissioner og anvendelse af energieffektive teknikker ved at inddrage de mest effektive teknikker, substitutter, alternative produktionsprocesser, højeffektiv kraftvarmeproduktion, energieffektiv genvinding af affaldsgasser, anvendelse af biomasse og opsamling og lagring af CO_2, hvor sådanne anlæg forefindes, og må ikke tilskynde til at øge emissionerne. Endvidere bør benchmarket beregnes for slutproduktet, fremfor for inputtet, for at maksimere drivhusgasreduktioner og energibesparelser i hele produktionsprocessen i den pågældende sektor eller delsektor.

100 Som det allerede er blevet anført, har Kommissionen med henblik på at fastlægge niveauet for emissionsbenchmarks en bred skønsbeføjelse. Den er imidlertid endog med denne beføjelse forpligtet til at basere sit valg på kriterier, som er objektive, og som står i rimeligt forhold til det mål, der forfølges med den pågældende lovgivning, og til i denne forbindelse at tage hensyn til alle de faktiske omstændigheder samt de tekniske og videnskabelige data, som er tilgængelige på tidspunktet for vedtagelsen af den pågældende retsakt (jf. præmis 36 ovenfor).

101 Det fremgår af femte til tolvte betragtning til den anfægtede afgørelse, at Kommissionens fastlæggelse af benchmarks blev indledt af en kompleks analyse og høringer af sektorerne og delsektorerne. Hvad nærmere bestemt angår fastsættelsen af benchmarkværdier fremgår det af ottende betragtning til den anfægtede afgørelse, at Kommissionen har undersøgt, om udgangspunkterne i artikel 10a, stk. 2, første afsnit, i direktiv 2003/87 i tilstrækkelig grad afspejler de mest effektive teknikker, substitutter, alternative produktionsprocesser, højeffektiv kraftvarmeproduktion, energieffektiv genvinding af spildgasser, anvendelse af biomasse og opsamling og lagring af CO_2, hvor sådanne anlæg findes.

102 Det fremgår ikke af denne analyse, at Kommissionen ved fastlæggelsen af benchmarks på grundlag af artikel 10a i direktiv 2003/87 har overskredet grænserne for sin skønsbeføjelse.

103 Denne konklusion drages ikke i tvivl af Republikken Polens argumentation vedrørende EU-rettens bestemmelser og principper, der er påberåbt i forbindelse med første, andet og tredje anbringende.

104 Hvad for det første angår Republikken Polens argumentation vedrørende artikel 192, stk. 2, første afsnit, litra c), TEUF, hvorefter den anfægtede afgørelse i væsentlig grad berører medlemsstatens ret til selv at vælge mellem forskellige energikilder og til at fastlægge den generelle sammensætning af dens energiforsyning (jf. præmis 10 ovenfor), bemærkes, at lovgiver med vedtagelsen af direktiv 2009/29

tilsigtede at indføre en mere harmoniseret ordning for handel med emissionskvoter, således som dette fremgår af dets ottende betragtning. Denne ordning hviler bl.a. på indførelsen af princippet om auktionering i henhold til artikel 10 i direktiv 2003/87 med henblik på fordeling af kvoter fra 2013 og fastsætter midlertidige regler for gratistildeling af kvoter, som omhandlet i nævnte direktivs artikel 10a.

105 Som det allerede er fastslået, er det en nødvendig følge af fuldt harmoniserede foranstaltninger på EU-plan vedrørende en harmoniseret gratistildeling af kvoter, som omhandlet i artikel 10a i direktiv 2003/87, at disse har en større virkning på visse anlæg end på andre (jf. præmis 85 ovenfor). For at kompensere for eventuelle negative følger af ordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner, som ændret ved direktiv 2009/29, for visse medlemsstater fra 2013 har lovgiver taget hensyn til forskellige områders situation og økonomi (jf. præmis 73 og 74 ovenfor).

106 De midlertidige regler om gratistildeling af kvoter, som i henhold til artikel 10a, stk. 11, i direktiv 2003/87 mindskes hvert år med lige store mængder, er ikke begrænset til fastlæggelse af benchmarks i den anfægtede afgørelse. Ganske vist er benchmarks værdi afgørende for beregningen af mængden af de gratiskvoter, der tildeles et anlæg (jf. præmis 41 ovenfor). Imidlertid er den årlige maksimale mængde kvoter, der kan gratistildeles i henhold til artikel 10a, stk. 5, i direktiv 2003/87, begrænset. Hvis den årlige midlertidige mængde emissionskvoter, der efter medlemsstaternes angivelse gratistildeles i perioden fra 2013 til 2020 i henhold til nævnte direktivs artikel 11, stk. 1, og den anfægtede afgørelses artikel 15, stk. 1 og stk. 2, litra e), overskrider den begrænsning, der er omhandlet i dette direktivs artikel 10a, stk. 5, skal Kommissionen anvende en ensartet tværsektoriel korrektionsfaktor, der medfører en nedsættelse af mængden af gratiskvoter i alle sektorerne. Endvidere er det allerede blevet fastslået, at valget om at anvende udbyttet af et andet brændstof end naturgas, som f.eks. kul, ikke har gjort det muligt at undgå den omstændighed, at de anlæg, der befinder sig i forskellige situationer på grund af anvendelsen af forskellige brændstoffer, behandles ens (jf. præmis 50 ovenfor). Endvidere bemærkes, at anlæggene ikke er forpligtet til at reducere deres drivhusgasemissioner, men kan købe den manglende mængde kvoter ved auktion. Det står dem således frit for at afgøre, hvilket niveau de ønsker at nedbringe deres drivhusgasemissioner til (jf. præmis 80 ovenfor). Desuden er der blandt de midlertidige regler i samme direktivs artikel 10a særlige regler for anlæg i sektorer og delsektorer med en betydelig risiko for kulstoflækage (jf. præmis 57 ovenfor).

107 Det følger heraf, at virkningerne af ordningen for handel med emissionskvoter på en medlemsstats valg mellem forskellige former for energikilder og den generelle sammensætning af dens energiforsyning, som anført af Republikken Polen, i det væsentlige er et resultat af reglerne i direktiv 2003/87 og ikke af de benchmarks, der er fastsat i den anfægtede afgørelse. Følgelig er virkningerne – for det tilfælde, at det antages, at sådanne virkninger eksisterer, hvilket Republikken Polen ikke har påvist, idet den alene har henvist til de yderligere omkostninger, der er forbundet med en utilstrækkelig mængde gratiskvoter, for anlæggenes driftsledere på grund af de ex ante-benchmarks, der angiveligt er for lave (jf. præmis 78 ovenfor) – en konsekvens af nævnte direktiv og ikke af den anfægtede afgørelse, der blot er en korrekt gennemførelse af direktivet.

108 Hvad for det andet angår argumentationen vedrørende artikel 191, stk. 2, TEUF, sammenholdt med dennes stk. 3, har Republikken Polen gjort gældende, at Kommissionen, fordi den ikke med henblik på at definere produktbenchmarket har taget hensyn til geografiske kriterier, teknologier og de anvendte råmaterialer og brændstoffer, har tilsidesat princippet om en bæredygtig udvikling, således som omhandlet generelt i artikel 11 TEUF og gennemført på miljøområdet i artikel 191, stk. 2, TEUF. Kommissionen har i strid med sidstnævnte bestemmelse i forbindelse med gennemførelsen af miljøbeskyttelsespolitikken ikke taget hensyn til kriteriet om de forskellige situationer i Unionens forskellige områder. Endvidere burde Kommissionen i henhold til artikel 191, stk. 3, TEUF have taget hensyn til de fordele og ulemper, der følger af gennemførelsen af miljøbeskyttelsesforanstaltninger og i denne henseende have taget hensyn til de sociale, humanitære og miljømæssige samt de immaterielle aspekter. Ifølge Republikken Polen bekræfter sammenligningen af disse oplysninger vedrørende dennes anvendelse af forskellige energikilder med oplysninger fra andre medlemsstater Republikken

Polens særlige stilling som den medlemsstat, der forbruger mest kul med stor CO_2-udledning, mens den samtidig er en af de største producenter af dette brændstof. Den anfægtede afgørelse forpligter derfor Republikken Polen til fuldstændigt at redefinere sin energipolitik.

109 For det første bemærkes, at direktiv 2003/87 er baseret på artikel 175, stk. 1, EF, hvorefter Rådet var bemyndiget til at træffe afgørelse om de aktioner, der skulle iværksættes af Fællesskabet med henblik på at gennemføre de mål, der var anført i artikel 174 EF (efter ændring nu artikel 191 TEUF). Disse mål var i henhold til artikel 174, stk. 1, EF bevarelse, beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten, beskyttelse af menneskers sundhed, en forsigtig og rationel udnyttelse af naturressourcerne samt fremme på internationalt plan af foranstaltninger til løsning af de regionale og globale miljøproblemer. Ifølge denne artikels stk. 2 tog Fællesskabets politik på miljøområdet sigte på et højt beskyttelsesniveau under hensyntagen til de forskelligartede forhold, der gør sig gældende i de forskellige områder i Fællesskabet. Den byggede på forsigtighedsprincippet og princippet om forebyggende indsats, princippet om indgreb over for miljøskader fortrinsvis ved kilden og princippet om, at forureneren betaler. Artiklens stk. 3 bestemte, at Fællesskabet ved udarbejdelsen af sin politik på miljøområdet skulle tage hensyn til bl.a. fordele og ulemper ved foranstaltningens gennemførelse eller undladelse af at gennemføre den.

110 Hvad dernæst angår Republikken Polens argumentation, hvorefter Kommissionen, da den fastlagde produktbenchmarks, ikke tog hensyn til de forskellige situationer i de forskellige områder i Unionen, bemærkes, at Kommissionen i henhold til artikel 10a, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2003/87 skal vedtage fuldt harmoniserede gennemførelsesforanstaltninger for Unionen. Endvidere vil en differentieret behandling af Unionens områder afhængig af energikilderne på deres område føre til en faktisk accept af højere niveauer af drivhusgasemissioner i visse områder. Således skal benchmarket i henhold til nævnte direktivs artikel 10a, stk. 1, fjerde afsnit, beregnes for slutproduktet med henblik på at maksimere reduktionen af drivhusgasser. Desuden bemærkes, at lovgiver i forbindelse med fastsættelsen af ordningen for handel med kvoter har taget hensyn til situationen og økonomien i de forskellige områder (jf. præmis 73 og 74 ovenfor).

111 Endelig hvad angår argumentationen om, at Republikken Polen på grund af manglende hensyntagen til fordele og ulemper af fastlæggelsen af produktbenchmarks i den anfægtede afgørelse skulle være forpligtet til fuldstændigt at redefinere sin energipolitik, der er baseret på de nationale kulressourcer, skal bemærkes, at gratistildelingen af kvoter i henhold til artikel 10a, stk. 3, i direktiv 2003/87 til elektricitetsgeneratorer i princippet er udelukket. Muligheden for midlertidigt at tildele gratiskvoter til anlæg, der producerer elektricitet, er alene fastsat som en undtagelse i nævnte direktivs artikel 10c. Selv om det er rigtigt, at en medlemsstats energipolitik ikke kun vedrører elsektoren, men først og fremmest omhandler sammensætningen af dens energiforsyning, de anvendte energikilders indbyrdes afhængighed og miljøbeskyttelsesmålene, skal bemærkes, at fastsættelsen af produktbenchmarks i den anfægtede afgørelse ikke er til hinder for, at der anvendes teknologier baseret på kul. Dels kan afgørelsen have den konsekvens, at de anlæg, der anvender disse teknologier, skal investere i nye teknologier, der gør det muligt at mindske drivhusgasemissionerne endnu mere. Dermed er det ikke udelukket, at anlæggene fortsætter med at anvende teknologier, der er baseret på kul, idet disse som hævdet af Republikken Polen har registreret et konstant fald i emissionsintensiteten. Dels kan den anfægtede afgørelse have den konsekvens, at anlæggene i henhold til princippet om, at forureneren betaler som omhandlet i artikel 191, stk. 2, TEUF, skal købe auktionerede kvoter i det omfang, det er nødvendigt for at dække de emissioner, der genereres af anlæggenes produktionsaktivitet, og som ikke er dækket af de gratistildelte kvoter. Imidlertid er der allerede taget hensyn til sådanne konsekvenser i direktivet. Republikken Polen har dermed ikke godtgjort, at fastlæggelsen af produktbenchmarks i den anfægtede afgørelse forpligter denne til fuldstændigt at redefinere sin energipolitik.

112 Hvad for det tredje angår Republikken Polens argumentation vedrørende artikel 194, stk. 2, andet afsnit, TEUF, ligebehandlingsprincippet og proportionalitetsprincippet skal blot bemærkes, at det fremgår af redegørelsen i forbindelse med det første anbringende, det andet anbringendes første led og det tredje anbringende, at denne argumentation skal forkastes.

113 Selv om Republikken Polen i sin replik har gjort gældende, at den anfægtede afgørelse skal være forenelig med EU-retten i sin helhed, har denne ikke i tilstrækkelig grad præciseret, hvilken bestemmelse der angiveligt er blevet tilsidesat. I henhold til artikel 21, stk. 1, i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, der i henhold til denne statuts artikel 53, stk. 1, finder anvendelse i sager ved Retten, samt i henhold til artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement, skal enhver stævning indeholde bl.a. en kort fremstilling af de påberåbte søgsmålsgrunde. Disse oplysninger skal være tilstrækkeligt klare og præcise til at gøre det muligt for sagsøgte at forberede sit forsvar eller for Retten at træffe afgørelse i sagen i givet fald uden yderligere oplysninger (jf. Rettens dom af 12.3.2008, sag T-332/03, European Service Network mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 229 og den deri nævnte retspraksis).

114 Følgelig bør nærværende anbringendes første led forkastes.

Om andet led vedrørende en tilsidesættelse af artikel 10a, stk. 1, andet afsnit, i direktiv 2003/87, sammenholdt med dette direktivs artikel 1

115 Republikken Polen har gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat artikel 10a, stk. 1, andet afsnit, i direktiv 2003/87, idet denne bestemmelse bør finde anvendelse under hensyntagen til direktivets formål, dvs. reduktion af drivhusgasemissionerne, foranstaltningernes omkostningseffektivitet og disses økonomiske effektivitet. I henhold til dette direktivs artikel 10a, stk. 1, andet afsnit, var Kommissionen forpligtet til at definere en metode til fastlæggelse af benchmarks for emissioner uden at ændre væsentlige bestemmelser i direktivet. Imidlertid har Kommissionen i den anfægtede afgørelse ikke taget hensyn til virkningerne af afgørelsen på gennemførelsen af formålene vedrørende foranstaltningernes omkostningseffektivitet og deres økonomiske effektivitet, selv om alle formålene i dette direktiv i henhold til dets artikel 1 har lige stor betydning.

116 Det bemærkes, at denne argumentation alene er en gentagelse af den, der blev fremført i forbindelse med det tredje anbringende og vedrørende den anfægtede afgørelses angiveligt uhensigtsmæssige karakter i forhold til formålene med direktiv 2003/87. Argumentationen bør derfor forkastes med samme begrundelse (jf. præmis 66-76 ovenfor).

117 Følgelig bør nærværende anbringendes andet led forkastes.

Om tredje led vedrørende Kommissionens manglende kompetence til at træffe den anfægtede afgørelse

118 Republikken Polen har gjort gældende, at Kommissionen med vedtagelsen af den anfægtede afgørelse har overskredet den kompetence, der er tildelt den i henhold til direktiv 2003/87, idet den ikke har taget hensyn til Unionens retsprincipper, nævnt i forbindelse med første, andet og tredje anbringende, og at Kommissionen i væsentlig grad har ændret væsentlige bestemmelser i direktivet. Ifølge Republikken Polen udgør den anfægtede afgørelse ikke en gennemførelsesforanstaltning til nævnte direktiv, men en foranstaltning, der skaber en selvstændig klimapolitik i Unionen.

119 I denne henseende bemærkes for det første, at denne argumentation for så vidt angår den angiveligt manglende hensyntagen til Unionens retsprincipper som nævnt i forbindelse med første, andet og tredje anbringende, alene er en gentagelse af den, der blev fremført i forbindelse med nærværende anbringendes første led vedrørende en angivelig forpligtelse til at ændre udgangspunktet for definering af principperne for fastlæggelse af ex ante-benchmarks, omhandlet i artikel 10a, stk. 2, første afsnit, i direktiv 2003/87. Argumentationen bør derfor forkastes med samme begrundelse (jf. præmis 96-114 ovenfor).

120 Hvad for det andet angår den angivelige ændring af væsentlige bestemmelser i direktiv 2003/87 bemærkes, at kravet om fuldt harmoniserede gennemførelsesforanstaltninger for hele Unionen med henblik på harmoniseret tildeling af gratiskvoter fremgår af dette direktivs artikel 10a, stk. 1, andet

afsnit. Republikken Polens argumentation vedrørende en tilsidesættelse af denne bestemmelse er allerede blevet forkastet i forbindelse med nærværende anbringendes andet led. Da Republikken Polen ikke i forbindelse med nærværende led har fremsat noget yderligere forhold, bør dette led derfor ligeledes forkastes.

121 For det tredje bemærkes, at Republikken Polens argumenter i forbindelse med det foreliggende led ikke kan godtgøre, at Kommissionen ikke havde kompetence til at træffe den anfægtede afgørelse. Hvis Kommissionen ikke havde taget hensyn til Unionens retsprincipper som nævnt i forbindelse med første, andet og tredje anbringende, og hvis den i væsentligt omfang havde ændret de væsentlige bestemmelser i direktiv 2003/87, havde den begået en retlig fejl i forbindelse med fastsættelsen af benchmarks. Imidlertid vedrører disse argumenter ikke spørgsmålet om Kommissionens kompetence til at fastsætte benchmarks.

122 Følgelig bør nærværende anbringendes tredje led og dermed dette anbringende i sin helhed forkastes.

123 Det følger af det ovenstående, at Kommissionen bør frifindes.

Sagens omkostninger

124 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom.

125 Da Republikken Polen har tabt sagen, bør det pålægges denne at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Syvende Afdeling):

1) Europa-Kommissionen frifindes.

2) Republikken Polen betaler sagens omkostninger.

Dittrich Wiszniewska-Białecka Prek

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 7. marts 2013.

Underskrifter