Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Settima Sezione)

7 marzo 2013*

«Ambiente — Direttiva 2003/87/CE — Sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra — Norme transitorie ai fini dell'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote di emissioni a partire dal 2013 — Parametri di riferimento da applicare per il calcolo dell'assegnazione di quote di emissioni — Parità di trattamento — Proporzionalità»

Nella causa T-370/11,

Repubblica di Polonia, rappresentata da M. Szpunar, B. Majczyna, C. Herma e M. Nowacki, in qualità di agenti,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata da E. White, K. Herrmann e K. Mifsud-Bonnici, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto la domanda di annullamento della decisione 2011/278/UE della Commissione, del 27 aprile 2011, che stabilisce norme transitorie per l'insieme dell'Unione ai fini dell'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote di emissioni ai sensi dell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 130, pag. 1),

IL TRIBUNALE (Settima Sezione),

composto dal sig. A. Dittrich (relatore), presidente, dalla sig.ra I. Wiszniewska-Białecka e dal sig. M. Prek, giudici,

cancelliere: sig.ra C. Heeren, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 28 novembre 2012,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il polacco.

Sentenza

Fatti

1 Il 13 ottobre 2003, il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea adottavano la direttiva 2003/87/CE che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio (GU L 275, pag. 32), da ultimo modificata dalla direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra (GU L 140, pag. 63) (in prosieguo: la «direttiva 2003/87»). Tale sistema di scambio di quote di emissione di gas a effetto serra è stato istituito al fine di ridurre siffatte emissioni nell'Unione europea.

2 In forza dell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87, la Commissione europea adotta misure di attuazione interamente armonizzate a livello dell'Unione relative all'assegnazione armonizzata delle quote di emissioni a titolo gratuito. Al riguardo, la Commissione è in particolare tenuta a determinare i parametri di riferimento di ciascun settore e a prendere, come punto di partenza al riguardo, la prestazione media del 10% degli impianti più efficienti di un settore o sottosettore dell'Unione durante gli anni 2007 e 2008. Sulla base di tali parametri di riferimento, è calcolato il numero di quote di emissioni da assegnare a titolo gratuito a partire dal 2013 a ciascuno degli impianti interessati.

3 Il 27 aprile 2011, la Commissione ha adottato la decisione 2011/278/UE che stabilisce norme transitorie per l'insieme dell'Unione ai fini dell'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote di emissioni ai sensi dell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87 (GU L 130, pag. 1; in prosieguo: la «decisione impugnata»). Conformemente all'articolo 2 della decisione impugnata, quest'ultima si applica all'assegnazione gratuita di quote di emissioni nell'ambito degli impianti fissi di cui al capo III della direttiva 2003/87 nei periodi di scambio a partire dal 2013, ad eccezione dell'assegnazione di quote di emissioni a titolo gratuito per un periodo transitorio ai fini dell'ammodernamento della produzione di energia elettrica ai sensi dell'articolo 10 quater di tale direttiva. Ai sensi del considerando 1 della decisione impugnata, le assegnazioni devono essere fissate prima del periodo di scambio in maniera tale da garantire il corretto funzionamento del mercato. Nell'allegato I della decisione impugnata, la Commissione ha definito i parametri di riferimento di cui all'articolo 10 bis della direttiva 2003/87.

Procedimento e conclusioni delle parti

4 Con atto depositato nella cancelleria del Tribunale l'8 luglio 2011, la Repubblica di Polonia ha proposto il presente ricorso.

5 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Settima Sezione) ha deciso di avviare la fase orale del procedimento.

6 Le difese svolte dalle parti e le loro risposte ai quesiti posti dal Tribunale sono state sentite nel corso dell'udienza del 28 novembre 2012. Nel corso di questa udienza, la Repubblica di Polonia ha fatto presente che le sue considerazioni relative al settore delle industrie chimiche e a quello della raffineria figuranti nel ricorso, enunciate nell'ambito del motivo con il quale si deduce violazione del principio di proporzionalità, erano unicamente intese a sostegno di quest'ultimo motivo, e non contenevano un motivo autonomo.

7 La Repubblica di Polonia conclude che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione impugnata;

— condannare la Commissione alle spese.

8 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la Repubblica di Polonia alle spese.

In diritto

9 A sostegno del ricorso, la Repubblica di Polonia solleva quattro motivi. Con il primo deduce violazione dell'articolo 194, paragrafo 2, secondo comma, TFUE, letto in combinato con l'articolo 192, paragrafo 2, primo comma, lettera c), TFUE, in quanto la Commissione non ha tenuto conto della specificità di ciascuno Stato membro in materia di combustibile, ha utilizzato il parametro di rendimento del gas naturale per il calcolo degli indici di emissione e ha utilizzato il gas naturale come combustibile di riferimento. Il secondo motivo verte sull'asserita violazione del principio di parità di trattamento nonché dell'articolo 191, paragrafo 2, TFUE, letto in combinato con il paragrafo 3, in quanto la Commissione non ha tenuto conto, nell'elaborare la decisione impugnata, della differenza di situazione esistente tra le regioni dell'Unione. Con il terzo motivo si deduce una violazione del principio di proporzionalità in quanto la Commissione nella decisione impugnata ha determinato i parametri di riferimento di emissioni a un livello troppo restrittivo di quanto non lo esigessero gli obiettivi della direttiva 2003/87. Il quarto motivo verte su un'asserita violazione dell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87, letto in combinato con il suo articolo 1 e sul fatto che la Commissione non era competente ad adottare la decisione impugnata.

Sul primo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 194, paragrafo 2, secondo comma, TFUE, letto in combinato con l'articolo 192, paragrafo 2, primo comma, lettera c), TFUE

10 La Repubblica di Polonia sostiene che, adottando la decisione impugnata, la Commissione ha violato l'articolo 194, paragrafo 2, secondo comma, TFUE, letto in combinato con l'articolo 192, paragrafo 2, primo comma, lettera c), TFUE in quanto tale decisione incide sul diritto di uno Stato membro di determinare le condizioni per lo sfruttamento delle proprie risorse energetiche, sulla sua scelta tra le differenti fonti energetiche e la struttura generale del suo approvvigionamento energetico. A suo avviso, nell'adottare norme per definire i parametri di riferimento di emissione per taluni prodotti provenienti da impianti rientranti nel sistema di scambi di quote di emissione di gas a effetto serra, la Commissione ha privilegiato il gas naturale che sarebbe dominante unicamente in taluni Stati membri rispetto ad altri combustibili come il carbone che sarebbe utilizzato come principale combustibile in altri Stati membri. La Commissione avrebbe utilizzato il gas naturale come combustibile di riferimento per determinare i parametri di riferimento del prodotto, di calore e di combustibili. Dato che la tecnologia del carbone registrerebbe un calo costante di intensità di emissione, tale scelta sarebbe arbitraria e ingiustificata. Un impianto che utilizzi la tecnologia del carbone più recente otterrebbe pertanto meno quote gratuite di un altro impianto che utilizza una tecnologia più obsoleta ma basata sul gas naturale, il che avrebbe come conseguenza un drastico calo di competitività delle imprese che utilizzano la tecnologia del carbone. Tale situazione comporterebbe una riduzione della loro produzione e di conseguenza un calo del prodotto interno lordo (PIL) degli Stati membri che utilizzano il carbone come principale combustibile nonché della «rilocalizzazione delle emissioni di carbonio», cioè la rilocalizzazione delle attività di impresa dei settori esposti a una forte concorrenza internazionale, insediatesi nell'Unione, nei paesi terzi nei quali i requisiti in materia di emissioni di gas a effetto serra sono meno rigorosi. Il riorientamento delle imprese verso acquisti di tecnologia di gas come conseguenza della decisione impugnata aumenterebbe il fabbisogno di gas naturale nello Stato interessato, perturberebbe il bilancio energetico di quest'ultimo e lo obbligherebbe a ridefinire l'insieme della sua politica energetica.

11 In primo luogo, per quanto riguarda un'asserita violazione dell'articolo 194, paragrafo 2, secondo comma, TFUE, si deve rilevare che tale disposizione è stata introdotta dal Trattato di Lisbona e riguarda le misure delle istituzioni adottate nel settore della politica energetica conformemente al primo comma di tale paragrafo.

12 Infatti, a tenore dell'articolo 194, paragrafo 2, primo e secondo comma, TFUE, le misure necessarie per raggiungere gli obiettivi dell'Unione nel settore dell'energia, di cui al paragrafo 1, non incidono sul diritto di uno Stato membro di determinare le condizioni di sfruttamento delle sue risorse energetiche, sulla sua scelta tra differenti fonti energetiche e la struttura generale del suo approvvigionamento energetico, senza pregiudizio dell'articolo 192, paragrafo 2, primo comma, lettera c), TFUE.

13 Orbene, la decisione impugnata costituisce una misura di esecuzione della direttiva 2003/87, dal momento che è fondata sulla base giuridica dell'articolo 10 bis di tale direttiva. Quest'ultima, quanto ad essa, ha come base giuridica l'articolo 175, paragrafo 1, CE (divenuto, a seguito di modifica, l'articolo 192, paragrafo 1, TFUE). La decisione impugnata costituisce pertanto una misura adottata nel settore della politica dell'ambiente e non una misura adottata conformemente all'articolo 194, paragrafo 2, primo comma, TFUE.

14 Contrariamente a quanto asserito dalla Repubblica di Polonia, le formulazioni figuranti nel preambolo della direttiva 2003/87 e della decisione impugnata che fanno riferimento, da un lato, al Trattato CE e in particolare al suo articolo 175, paragrafo 1, e dall'altro lato, alla direttiva 2003/87 e al suo articolo 10 bis, non consentono di concludere che tutte le disposizioni del Trattato CE o della direttiva 2003/87 costituiscono le basi giuridiche di tale direttiva o della decisione impugnata. Secondo una costante giurisprudenza, la scelta del fondamento normativo di un atto dell'Unione deve basarsi su elementi oggettivi suscettibili di sindacato giurisdizionale, tra i quali figurano lo scopo e il contenuto di tale atto. Nella specie, la direttiva 2003/87 è stata adottata sulla sola base giuridica dell'articolo 175, paragrafo 1, CE e l'articolo 10 bis di detta direttiva costituisce la sola base giuridica della decisione impugnata (v., in tal senso, sentenza della Corte del 6 novembre 2008, Parlamento/Consiglio, C-155/07, Racc. pag. I-8103, punti 34-38, e la giurisprudenza ivi citata).

15 Di conseguenza, dal momento che la decisione impugnata è stata adottata sulla base di una direttiva che non rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 194, paragrafo 2, primo comma, TFUE, e che la scelta della base normativa della suddetta direttiva non è contestata dalla Repubblica di Polonia, la censura con la quale si deduce violazione del secondo comma di tale disposizione deve comunque essere respinta.

16 Tale conclusione non viene rimessa in discussione dall'argomento della Repubblica di Polonia secondo cui la valutazione della conformità al diritto di ciascun atto dell'Unione si opera con riferimento ad ogni disposizione del Trattato e non tenendo conto unicamente delle disposizioni relative alla politica i cui obiettivi debbono essere realizzati da un atto particolare. A questo proposito la Repubblica di Polonia sostiene che l'articolo 194, paragrafo 2, secondo comma, TFUE contiene il diritto di uno Stato membro di determinare le condizioni di sfruttamento delle proprie risorse energetiche, la sua scelta tra le varie fonti di energia e la struttura generale del suo approvvigionamento energetico, senza pregiudizio dell'articolo 192, paragrafo 2, primo comma, lettera c), TFUE. Questo diritto costituirebbe un principio riconducibile a tutte le politiche dell'Unione, tenendo conto dell'eccezione dell'articolo 192, paragrafo 2, primo comma, lettera c), TFUE. Secondo la Repubblica di Polonia, le misure adottate nell'ambito di altre politiche non possono pregiudicare tale diritto. Gli Stati membri non avrebbero mai attribuito competenza esclusiva all'Unione nella materia di cui all'articolo 194, paragrafo 2, secondo comma, TFUE.

17 Orbene, è vero che in forza dell'articolo 194, paragrafo 2, secondo comma, TFUE, le misure istituite conformemente alla procedura prevista al primo comma di tale paragrafo e necessarie per raggiungere gli obiettivi della politica dell'Unione nel settore dell'energia contemplati al paragrafo 1 di tale articolo

non possono incidere sul diritto di uno Stato membro di determinare le condizioni di sfruttamento delle sue risorse energetiche, la sua scelta tra varie fonti energetiche e la struttura generale del suo approvvigionamento energetico. Tuttavia nulla consente di supporre che l'articolo 194, paragrafo 2, secondo comma, TFUE, istituisce un divieto generale di ledere tale diritto e applicabile nella politica dell'Unione nel settore dell'ambiente (v., in questo senso, sentenza della Corte del 6 settembre 2012, Parlamento/Consiglio, C-490/10, punto 77). Infatti, da un lato, l'articolo 194 TFUE è una disposizione generale che vale nel solo settore dell'energia e quindi definisce una competenza settoriale (conclusioni dell'avvocato generale Mengozzi presentate nella sentenza del 6 settembre 2012, Parlamento/Consiglio, cit., punto 33). Dall'altro lato si deve rilevare che l'articolo 194, paragrafo 2, secondo comma, TFUE fa espressamente riferimento all'articolo 192, paragrafo 2, primo comma, lettera c), TFUE. Infatti, l'articolo 194, paragrafo 2, secondo comma, TFUE prevede che il divieto di ledere il diritto di uno Stato membro di stabilire le condizioni di sfruttamento delle sue risorse energetiche, la sua scelta tra varie fonti energetiche e la struttura generale del suo approvvigionamento energetico si applica senza pregiudizio dell'articolo 192, paragrafo 2, primo comma, lettera c), TFUE. Se è vero che quest'ultima disposizione riveste solo carattere procedurale, resta cionondimeno che essa prevede regole specifiche relative alla politica dell'Unione nel settore dell'ambiente. Da ciò consegue che il diritto contemplato nell'articolo 194, paragrafo 2, secondo comma, TFUE non è nella specie applicabile, dal momento che la decisione impugnata costituisce una misura dettata dall'Unione nell'ambito della sua politica nel settore dell'ambiente.

18 Si deve rilevare che le misure contemplate dall'articolo 192, paragrafo 2, primo comma, lettera c), TFUE implicano un intervento delle istituzioni dell'Unione nel settore della politica energetica (sentenze della Corte del 30 gennaio 2001, Spagna/Consiglio, C-36/98, Racc. pag. I-779, punto 54, e del 13 settembre 2005, Commissione/Consiglio, C-176/03, Racc. pag. I-7879, punto 44). L'articolo 192, paragrafo 2, TFUE deve tuttavia essere letto alla luce del suo paragrafo 1. In forza dell'articolo 192, paragrafo 1, TFUE, il Consiglio delibera secondo la procedura prevista quando decide azioni che l'Unione deve intraprendere per realizzare gli obiettivi della politica dell'Unione nel settore dell'ambiente contemplati dall'articolo 191 TFUE. Conformemente all'articolo 192, paragrafo 2, TFUE, il procedimento decisionale ivi previsto si applica in deroga a quello previsto al paragrafo 1, quando il Consiglio decide le disposizioni e le misure ivi elencate. Dalla formulazione stessa di tali due disposizioni risulta che l'articolo 192, paragrafo 1, TFUE costituisce in linea di principio il fondamento giuridico delle azioni adottate dal Consiglio per la realizzazione degli obiettivi contemplati nell'articolo 191 TFUE. Per contro, l'articolo 192, paragrafo 2, TFUE è stato redatto in maniera da essere applicabile quando sono interessate le misure ivi indicate, quali quelle che incidono sensibilmente sulla scelta di uno Stato membro tra differenti fonti di energia e la struttura generale del suo approvvigionamento energetico (v., in tal senso, sentenza Spagna/Consiglio, cit., punti 45 e 46).

19 In secondo luogo, nella misura in cui la Repubblica di Polonia invoca una violazione dell'articolo 192, paragrafo 2, primo comma, lettera c), TFUE, si deve rilevare che tale disposizione prevede che, in deroga al procedimento decisionale previsto dal suo paragrafo 1 e fatto salvo l'articolo 114 TFUE, il Consiglio, deliberando all'unanimità conformemente ad un procedimento legislativo speciale, e previa consultazione del Parlamento, del Comitato economico e sociale europeo (CESE) e del Comitato delle regioni dell'Unione europea, emana le misure che incidono sensibilmente sulla scelta di uno Stato membro tra varie fonti di energia e la struttura generale del suo approvvigionamento energetico.

20 Si deve ricordare che la decisione impugnata costituisce una misura di esecuzione della direttiva 2003/87 e che è fondata sulla base normativa dell'articolo 10 bis di tale direttiva. Quest'ultima disposizione è stata introdotta nella direttiva 2003/87 con la direttiva 2009/29.

21 Orbene, come ammesso dalla Repubblica di Polonia, essa non ha formulato censure nei confronti della direttiva 2009/29. Pertanto, in assenza dell'eccezione di illegittimità circa l'articolo 10 bis della direttiva 2003/87, la Repubblica di Polonia non può utilmente invocare una violazione dell'articolo 192, paragrafo 2, primo comma, lettera c), TFUE nei confronti della decisione impugnata in quanto

quest'ultima costituisce solo una misura di esecuzione del suddetto articolo 10 bis. Si deve tuttavia rilevare che l'argomento della Repubblica di Polonia, invocato con riferimento all'articolo 192, paragrafo 2, primo comma, lettera c), TFUE, deve essere preso in considerazione nell'ambito dell'esame di un'asserita violazione dell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87 (v. punti 104-107 infra).

22 Il primo motivo va pertanto respinto.

Sul secondo motivo vertente sulla violazione del principio di parità di trattamento e dell'articolo 191, paragrafo 2, TFUE, letto in combinato con il suo paragrafo 3

23 Questo motivo si articola in due capi. Il primo verte su un'asserita violazione del principio di parità di trattamento e il secondo su un'asserita violazione dell'articolo 191, paragrafo 2, TFUE, letto in combinato con il paragrafo 3 di tale articolo.

Sul primo capo, vertente sulla violazione del principio di parità di trattamento

24 La Repubblica di Polonia deduce, in sostanza, che, nel determinare in modo uniforme nella decisione impugnata i parametri di riferimento ex ante per calcolare il numero delle quote di emissione da assegnare agli impianti interessati a titolo gratuito, la Commissione ha favorito in modo arbitrario gli impianti che fanno ricorso al gas naturale rispetto a quelli che utilizzano altre fonti di energia. Così operando la Commissione sarebbe incorsa in una violazione del principio di parità di trattamento.

25 In limine, si deve rilevare che la decisione impugnata costituisce una misura di esecuzione della direttiva 2003/87, che all'articolo 1, ha istituito un sistema di scambio di quote di emissione di gas a effetto serra nell'Unione al fine di favorire la riduzione delle emissioni di tale tipo di gas con criteri di validità in termini di costi e di efficienza economica. Il secondo comma del medesimo articolo di tale direttiva prevede inoltre riduzioni più consistenti delle emissioni di gas a effetto serra al fine di raggiungere i livelli ritenuti necessari dal punto di vista scientifico per evitare cambiamenti climatici pericolosi.

26 A tali fini, l'articolo 9, primo comma, della direttiva 2003/87 dispone che il quantitativo dell'Unione di quote rilasciate ogni anno a decorrere dal 2013 diminuirà in modo lineare a partire dall'anno intermedio del periodo 2008-2012. Ai sensi del secondo comma del medesimo articolo, la Commissione doveva pubblicare il quantitativo totale di quote per l'insieme dell'Unione per il 2013. A questo proposito, essa ha adottato la decisione 2010/634/UE, del 22 ottobre 2010, adattando il quantitativo di quote da rilasciare per l'insieme dell'Unione per il 2013 nell'ambito del sistema di scambio di quote di emissioni dell'Unione e abrogando la decisione 2010/384/UE (GU L 279, pag. 34). Tale quantitativo totale è distribuito secondo le regole contemplate agli articoli 10, 10 bis e 10 quater della direttiva 2003/87. Così, una parte delle quote è assegnata a titolo gratuito ai sensi dell'articolo 10 bis di tale direttiva e della decisione impugnata. Un'altra parte di tali quote è assegnata a titolo gratuito per la modernizzazione della produzione di elettricità, conformemente all'articolo 10 quater della suddetta direttiva. L'integralità delle quote che non sono assegnate a titolo gratuito conformemente ai suddetti articoli 10 bis e 10 quater sarà messa all'asta a partire dal 2013 dagli Stati membri, ai sensi dell'articolo 10 di questa medesima direttiva.

27 Si deve rilevare che, secondo il quindicesimo considerando della direttiva 2009/29, l'assegnazione delle quote si basa sul principio della messa all'asta. L'articolo 10 bis della direttiva 2003/87 e la decisione impugnata, che ha come base normativa il suddetto articolo, istituiscono un sistema transitorio avente ad oggetto l'assegnazione gratuita di quote per settori diversi da quello della produzione di elettricità contemplato dall'articolo 10 quater della direttiva 2003/87. Il carattere transitorio dell'assegnazione a titolo gratuito risulta, ostensibilmente, dalle regole di cui all'articolo 10bis, paragrafo 11, seconda frase,

della direttiva 2003/87, secondo le quali le quote assegnate a titolo gratuito diminuiranno ogni anno dopo il 2013 di un importo uguale raggiungendo una percentuale del 30% nel 2020, in vista della loro completa cessazione nel 2027.

28 Al fine di determinare le modalità di assegnazione delle quote a titolo gratuito, la Commissione, conformemente all'articolo 10 bis, paragrafo 2, primo comma, della direttiva 2003/87, ha definito tre tipi di parametri di riferimento ex ante. Infatti, essa ha definito parametri di riferimento di prodotto quando, secondo il considerando 5 della decisione impugnata, tenuto conto della complessità dei procedimenti di produzione, esistevano definizioni e classificazioni dei prodotti che consentissero di verificare i dati relativi alla produzione e di applicare il parametro di riferimento di prodotto in modo uniforme in tutta l'Unione ai fini dell'assegnazione di quote di emissione. Nel caso in cui non è stato possibile calcolare il parametro di riferimento di prodotto, ma vengano generate emissioni di gas a effetto serra che possono dare luogo all'assegnazione di quote di emissione a titolo gratuito, la Commissione ha fatto ricorso ad approcci alternativi generici, secondo il considerando 12 della decisione impugnata. Dunque, il parametro di riferimento del calore è stato definito per i procedimenti che consumano calore dove il calore misurabile viene trasportato mediante un vettore termico. Inoltre il parametro di riferimento di combustibili è stato definito per i casi di consumo di calore non misurabile. Il considerando 12 della decisione impugnata sancisce che i valori dei parametri di riferimento di calore e di combustibili sono stati calcolati sulla base dei principi di trasparenza e di semplicità utilizzando come riferimento l'efficienza di un combustibile di uso generale che può essere considerato come seconda migliore opzione in termini di emissioni di gas a effetto serra tenuto conto delle tecniche efficienti sotto il profilo energetico. La Commissione ha fatto presente a questo proposito che tale combustibile era il gas naturale. A suo avviso, se la biomassa, il combustibile più efficiente sul piano delle emissioni di gas a effetto serra, fosse stato assunto come riferimento, ciò si sarebbe risolto in quantitativi trascurabili di quote gratuite per la produzione di calore e il consumo di combustibile.

29 Alla luce di quanto sopra precede, si deve pertanto esaminare se la Commissione ha, nel determinare i parametri di riferimento di prodotto, di calore e di combustibili nella decisione impugnata, violato il principio di parità di trattamento.

30 Il principio di parità di trattamento in quanto principio generale del diritto dell'Unione impone che situazioni analoghe non vengano trattate in maniera differente e che situazioni diverse non siano trattate in modo uguale, a meno che un siffatto trattamento sia obiettivamente giustificato (sentenze della Corte del 16 dicembre 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine e a., C-127/07, Racc. pag. I-9895, punto 23, e del 29 marzo 2012, Commissione/Estonia, C-505/09 P, punto 64).

31 In primo luogo, per quanto riguarda i parametri di riferimento di prodotto definiti nella decisione impugnata, la Repubblica di Polonia sostiene che la loro applicazione ad imprese che utilizzano gas naturale allo stesso modo di quelle che utilizzano del carbone che emette fortemente diossido di carbonio (CO_2) falsa la concorrenza sul mercato interno e viola pertanto il principio di parità di trattamento. A suo avviso tali imprese si trovavano in situazioni differenti in ragione dell'uso di combustibili differenti. Pertanto, senza obiettiva giustificazione, le suddette imprese sarebbero trattate in modo eguale dalla decisione impugnata. Affinché tale decisione sia conforme al principio di parità di trattamento, il parametro di riferimento di prodotto dovrebbe essere corretto in modo appropriato, per esempio, conformemente alla proposta della Repubblica di Polonia sui parametri di emissione dei combustibili.

32 Si deve constatare che la Commissione non contesta di aver trattato in modo eguale impianti che versano in situazioni differenti in ragione dell'utilizzo di combustibili differenti. Cionondimeno essa sostiene che tale trattamento uguale nella decisione impugnata è obiettivamente giustificato alla luce della direttiva 2003/87.

33 Secondo la giurisprudenza, un siffatto trattamento è giustificato se è fondato su un criterio obiettivo e ragionevole (v., in tal senso, sentenza Arcelor Atlantique et Lorraine e a., punto 30 supra, punto 47).

34 Secondo il considerando 5 della decisione impugnata, per stabilire un parametro di riferimento per un prodotto non sono state fatte distinzioni sulla base di fattori geografici o di tecnologie, di materie prime o di combustibili utilizzati, al fine di non falsare i vantaggi comparativi dell'efficienza in termini di emissioni di carbonio nell'economia dell'Unione e di rafforzare l'armonizzazione dell'assegnazione transitoria di quote di emissione a titolo gratuito.

35 Alla luce del sistema di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra quale istituito dalla direttiva 2003/87 per i periodi di scambio a partire dal 2013, si deve pertanto esaminare se il trattamento uguale degli impianti che si trovano in situazioni differenti in ragione dell'utilizzo di combustibili differenti all'atto della determinazione dei parametri di riferimento di prodotto sia obiettivamente giustificato.

36 Il giudice dell'Unione ha riconosciuto alle autorità dell'Unione, nell'ambito dell'esercizio delle competenze loro conferite, un ampio margine di discrezionalità quando la loro azione implica scelte di natura politica, economica e sociale e quando sono chiamate ad effettuare apprezzamenti e valutazioni complessi. Tuttavia, anche in presenza di un siffatto potere discrezionale le autorità dell'Unione sono tenute a basare la loro scelta su criteri obiettivi e appropriati rispetto allo scopo perseguito dalla legislazione di cui trattasi, tenendo conto di tutti gli elementi di merito nonché dei dati tecnici e scientifici disponibili al momento dell'adozione dell'atto di cui trattasi (v. sentenza Arcelor Atlantique et Lorraine e a., punto 30 supra, punti 57 e 58, e la giurisprudenza ivi citata).

37 Si deve, in primo luogo, ricordare che in forza dell'articolo 1, primo comma, della direttiva 2003/87, l'istituzione di un sistema di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra è inteso a favorire la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra secondo criteri di validità in termini di costi e di efficienza economica. Tale sistema non riduce tuttavia tali emissioni, ma incoraggia e favorisce la ricerca dei costi più bassi per conseguire un abbattimento delle cosiddette emissioni a un determinato livello (sentenza Arcelor Atlantique et Lorraine e a., v. punto 30 supra, punto 31). Ai sensi del secondo comma di tale disposizione, tale direttiva prevede altresì abbattimenti più consistenti delle emissioni di gas a effetto serra al fine di raggiungere i livelli di riduzione considerati scientificamente necessari per evitare un cambiamento climatico pericoloso. Secondo il considerando 20 della direttiva 2003/87 quest'ultima è intesa a incoraggiare l'utilizzo di tecnologie energetiche più efficaci, compresa la cogenerazione di energia termica ed elettrica, in quanto produce meno emissioni per unità di emissione.

38 Tali obiettivi sono riflessi nell'articolo 10 bis, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 2003/87, la quale contiene regole che consentono di stabilire i parametri di riferimento ex ante. Secondo tale disposizione siffatti parametri di riferimento debbono essere determinati in modo da garantire che l'assegnazione avvenga in modo da incentivare riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra e tecniche efficienti sotto il profilo energetico, tenendo conto delle tecniche, dei prodotti sostitutivi e dei processi di produzione alternativi, della cogenerazione ad alto rendimento, del recupero energetico efficiente dei gas di scarico, della possibilità di utilizzare la biomassa e della cattura e dello stoccaggio di CO2, ove tali tecniche siano disponibili, e in modo da non incentivare l'incremento delle emissioni.

39 Alla luce di tali regole si deve rilevare che, come sostenuto dalla Commissione, la distinzione dei parametri di riferimento di prodotto in funzione del combustibile utilizzato non incoraggiava gli impianti industriali che utilizzano combustibile che emette forti quantitativi di CO_2 a cercare soluzioni che consentano di ridurre le loro emissioni, ma al contrario incentiverebbe a mantenere lo status quo, il che si porrebbe in contrasto con l'articolo 10 bis, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 2003/87. Inoltre, una siffatta distinzione implicherebbe il rischio di una crescita delle emissioni, poiché gli impianti industriali che utilizzano combustibile che emette forti quantitativi di CO_2 potrebbero essere indotti a sostituire quest'ultimo con un combustibile che emette maggiori quantitativi di CO_2 al fine di poter ottenere maggiori quote di emissione a titolo gratuito.

40 In secondo luogo, in base all'articolo 10 bis, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 2003/87, la Commissione dovrebbe emanare misure di esecuzione pienamente armonizzate su scala europea per quanto riguarda l'assegnazione armonizzata delle quote a titolo gratuito. Il quarto comma della suddetta disposizione prescrive che per ciascun settore o sottosettore, il parametro di riferimento è calcolato in linea di principio per i prodotti finali piuttosto che per i materiali in ingresso, in modo da massimizzare le riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra nonché il risparmio e l'efficienza energetica nell'intero processo produttivo del settore o del sottosettore interessato.

41 L'applicazione di un fattore di correzione in base al combustibile utilizzato da un impianto con il parametro di riferimento di prodotto come proposto dalla Repubblica di Polonia quale possibilità per correggere tale parametro di riferimento, avrebbe la conseguenza che il numero di quote di emissione assegnate a titolo gratuito a un siffatto impianto sarebbe differente in funzione input, cioè del combustibile utilizzato da quest'ultima. Infatti, in forza dell'articolo 10, paragrafo 2, lettera a), della decisione impugnata, tale numero è, in linea di principio, calcolato sulla base del parametro di riferimento di prodotto e del livello di attività storica relativo al prodotto corrispondente. L'introduzione di un fattore supplementare consistente nel prendere in considerazione il combustibile utilizzato non incoraggerebbe una piena armonizzazione a livello dell'Unione delle misure di esecuzione relative all'assegnazione armonizzata delle quote a titolo gratuito nell'ambito delle quali il parametro di riferimento è, in linea di principio, calcolato per i prodotti, quale richiesta dall'articolo 10 bis, paragrafo 1, primo e quarto comma, della direttiva 2003/87, ma avrebbe come conseguenza regole differenti in ragione di un input per gli impianti di un medesimo settore o sottosettore. A questo proposito, si deve, altresì, rilevare che secondo il considerando 8 della direttiva 2009/29, il legislatore prevedeva, alla luce dell'esperienza maturata nel primo e secondo periodo di scambi, di istituire un sistema più armonizzato di scambi di quote di emissione al fine di trarre miglior beneficio dai vantaggi dello scambio di quote, di evitare distorsioni del mercato interno e di facilitare l'istituzione di collegamenti tra i differenti sistemi di scambio.

42 In terzo luogo, il considerando 17 della direttiva 2009/29 indica che, considerati gli obiettivi dell'eliminazione delle distorsioni della concorrenza all'interno dell'Unione e per garantire la massima efficienza economica nel processo volto a trasformare l'economia dell'Unione in un'economia a basse emissioni di carbonio sicura e sostenibile, non è opportuno, nell'ambito del sistema di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra, trattare diversamente nei differenti Stati membri i settori economici che ricadono nel sistema comunitario. La risposta negativa del legislatore a un siffatto differente trattamento è in contrasto con la tesi della Repubblica di Polonia secondo cui le misure contemplate all'articolo 10 bis, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 2003/87 devono tener conto del contesto specifico di ciascuno Stato membro. Infatti, se le parti delle diverse energie primarie nel consumo degli Stati membri sono, come affermato dalla Repubblica di Polonia, talmente differenti, l'introduzione di un fattore di correzione secondo il combustibile utilizzato rischierebbe di creare un trattamento differente dei settori a seconda dello Stato membro.

43 Si deve altresì rilevare, a questo proposito, che in ragione dell'assenza di un siffatto fattore di correzione, nessun impianto otterrebbe un vantaggio concorrenziale in ragione di una maggiore quantità di quote gratuite in base al combustibile utilizzato. Come affermato al considerando 23 della direttiva 2009/29, il legislatore aveva previsto che l'assegnazione transitoria di quote gratuite agli impianti fosse effettuata secondo regole armonizzate a livello dell'Unione, cioè dei «parametri di riferimento ex ante», al fine di ridurre al minimo le distorsioni della concorrenza nell'Unione. L'affermazione della Repubblica di Polonia, secondo la quale la determinazione dei parametri di riferimento di prodotto nella decisione impugnata falsa la concorrenza, deve pertanto essere respinta.

44 Alla luce di quanto sopra precede, il trattamento uguale degli impianti che si trovano in situazioni differenti in ragione dell'utilizzo di combustibili differenti all'atto della determinazione dei parametri di riferimento di prodotto può considerarsi obiettivamente giustificato.

45 In secondo luogo, per quanto riguarda i parametri di riferimento di calore e di combustibili definiti nella decisione impugnata, la Repubblica di Polonia sostiene che, utilizzando il gas naturale come combustibile di riferimento per definire tali parametri di riferimento, la Commissione ha favorito arbitrariamente gli impianti che fanno ricorso a siffatta fonte di energia rispetto a quelli che utilizzano altre fonti come il carbone e la lignite. Così operando la Commissione sarebbe incorsa in violazione del principio di parità di trattamento, privilegiando gli Stati membri la cui struttura di rifornimento energetico si avvaleva in ampia misura del gas naturale e in minor misura del carbone rispetto agli Stati membri dove la struttura di cui trattasi differisce significativamente. Il Tribunale avrebbe affermato che il fatto per la Commissione di trattare uniformemente gli Stati membri nell'ambito del sistema di scambio di quote di emissione di gas a effetto serra non potrebbe consentirle di ignorare il contesto specifico del mercato energetico nazionale in ciascuno Stato membro. In Polonia il carbone e la lignite avrebbero costituito nel 2009 fino al 57% del consumo dell'energia primaria, la quota di gas naturale e energie rinnovabili sarebbe, con rispettivamente il 14% e il 5% del suddetto consumo, ampiamente inferiore a quella constatata in altri Stati membri. Inoltre, in Polonia, il 92% dell'elettricità sarebbe prodotta a partire dal carbone e dalla lignite. Quindi la Repubblica di Polonia registrerebbe il tasso più elevato di industrie minacciate dal fenomeno detto «rilocalizzazione delle emissioni di carbonio».

46 Innanzitutto per quanto riguarda i dati relativi al consumo di energia primaria e alla produzione di elettricità invocate dalla Repubblica di Polonia, si deve rilevare che l'assegnazione delle quote a titolo gratuito ai produttori di elettricità è, in linea di principio, esclusa ai sensi dell'articolo 10 bis, paragrafo 3, della direttiva 2003/87. Se la Commissione non contesta i dati relativi al consumo di energia primaria in Polonia e in altri Stati membri, quelli relativi alla produzione di elettricità non sono pertinenti ai fini del caso di specie.

47 Si deve rilevare che, secondo il considerando 12 della decisione impugnata, i valori di riferimento di calore e di combustibile sono stati calcolati sulla base dei principi di trasparenza e di semplicità utilizzando il rendimento di riferimento di un combustibile ampiamente disponibile che può essere considerato come una soluzione di seconda scelta in termini di efficienza sul piano delle emissioni di gas a effetto serra, tenuto conto delle tecniche ecoenergetiche. Quindi come è stato già indicato (v. punto 28 supra), tale combustibile era il gas naturale dal momento che, secondo la Commissione, se la biomassa, il combustibile più efficace sul piano delle emissioni di gas a effetto serra, fosse stato utilizzato come parametro di riferimento, questo avrebbe dato luogo a quantitativi trascurabili di quote gratuite per la produzione di calore e il consumo di combustibile. Così operando, la Commissione non contesta il fatto che gli impianti che si trovano in situazioni differenti in ragione dell'utilizzo di combustibili differenti siano stati trattati in modo eguale. Cionondimeno essa sostiene che tale trattamento è obiettivamente giustificato alla luce della direttiva 2003/87.

48 Alla luce del sistema di scambio di quote di emissione di gas a effetto serra, quale istituito dalla direttiva 2003/87 per i periodi di scambio a partire dal 2013, occorre pertanto esaminare se la determinazione dei parametri di riferimento di calore e di combustibili definiti utilizzando il rendimento di riferimento del gas naturale sia obiettivamente giustificata. Pur disponendo di un ampio margine di valutazione discrezionale, la Commissione era tenuta a basare la sua scelta su criteri obiettivi e appropriati rispetto allo scopo perseguito dalla normativa di cui trattasi (v. punto 36 supra).

49 In primo luogo, si deve rilevare che, in ragione della scelta di utilizzare il rendimento di riferimento del gas naturale per determinare i parametri di riferimento di calore e di combustibili, gli impianti interessati riceveranno meno quote di emissione a titolo gratuito che nel caso in cui fosse stato scelto dalla Commissione un combustibile che produce maggiori emissioni di CO_2 come il carbone. Quindi non è contestabile che la scelta del gas naturale, in quanto combustibile che produce deboli emissioni di CO_2, mira ad una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. Più esattamente, tale scelta è intesa ad incoraggiare l'utilizzo di tecniche efficienti per ridurre le emissioni di gas a effetto serra e a migliorare il rendimento energetico, come previsto dall'articolo 10 bis, paragrafo 1, terzo comma, della

direttiva 2003/87. Infatti, al fine di evitare costi supplementari prodotti dall'acquisto all'asta di quote di emissioni sul mercato, gli impianti interessati saranno indotti a non superare le quote assegnate a titolo gratuito.

50 In secondo luogo, si deve rilevare che la scelta di utilizzare il rendimento di un combustibile diverso dal gas naturale, come ad esempio il carbone, per stabilire i parametri di riferimento e di calore di combustibile, non avrebbe consentito di evitare il fatto che gli impianti che si trovano in situazioni differenti in ragione dell'utilizzo di combustibili differenti fossero trattati in modo eguale. Infatti, se tali parametri di riferimento fossero basati su un combustibile che produce maggiori emissioni di CO_2 del gas naturale, ciò avrebbe semplicemente come conseguenza parametri di riferimento di calore e di combustibile più elevati. Questo potrebbe portare unicamente ad aumentare per il medesimo fattore il numero di quote di emissioni a titolo gratuito assegnate a tutti gli impianti interessati e quindi anche agli impianti che utilizzano un combustibile che produce deboli emissioni di CO_2.

51 In terzo luogo, per quanto riguarda la tesi della Repubblica di Polonia circa la necessità di tener conto del contesto specifico del mercato energetico nazionale, è vero che il Tribunale ha dichiarato che gli Stati membri dispongono di un certo margine di manovra per trasporre la direttiva 2003/87 e, quindi, per scegliere le misure che considerano più adatte per raggiungere, nel contesto specifico del mercato energetico nazionale, l'obiettivo fissato dalla suddetta direttiva (sentenze del Tribunale del 23 settembre 2009, Polonia/Commissione, T-183/07, Racc. pag. II-3395, punto 88, e Estonia/Commissione, T-263/07, Racc. pag. II-3463, punto 53).

52 Tuttavia, tale giurisprudenza verteva sulla elaborazione dei piani nazionali di assegnazione di quote prima dell'inizio del secondo periodo di scambi di quote, cioè il periodo 2008-2012, e si inscriveva pertanto in un contesto giuridico diverso da quello della decisione impugnata.

53 Infatti, le regole introdotte con la direttiva 2009/29 per i periodi di scambio a partire dal 2013 hanno modificato profondamente i metodi di assegnazione delle quote per istituire un sistema più armonizzato di scambi di quote di emissione al fine di trarre miglior profitto dai vantaggi dello scambio di quote, di evitare le distorsioni del mercato interno e di favorire l'istituzione di collegamenti fra i differenti sistemi di scambio, come enunciato al considerando 8 della direttiva 2009/29.

54 Le regole in vigore per i periodi di scambio dal 2005 al 2007 e dal 2008 e al 2012 erano intese a che ciascuno Stato membro elaborasse un piano nazionale che precisasse il quantitativo totale di quote che aveva intenzione di assegnare per il periodo considerato e il modo secondo il quale si proponeva di attribuirle. Tale piano doveva essere fondato su criteri obiettivi e trasparenti, che comprendeva i criteri enunciati all'allegato III della direttiva 2003/87 nella versione precedente la modifica mediante direttiva 2009/29. Secondo il punto 1 di tale allegato, la quantità totale delle quote da assegnare per il periodo interessato doveva essere coerente con l'obbligo degli Stati membri di limitare le proprie emissioni ai sensi della decisione 2002/358/CE del Consiglio, del 25 aprile 2002, riguardante l'approvazione, a nome della Comunità europea, del protocollo di Kyoto allegato alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e l'adempimento congiunto dei relativi impegni (GU L 130, pag. 1), tenendo conto, conformemente al protocollo di Kyoto, da un lato, della proporzione delle emissioni globali che tali quote rappresentano rispetto alle emissioni provenienti da fonti non coperte dalla direttiva 2003/87 nella versione precedente la modifica con la direttiva 2009/29 e, dall'altro, della sua politica energetica nazionale, e dovrebbe essere compatibile con il programma nazionale in materia di cambiamenti climatici. Nella misura in cui tale piano era incompatibile, in particolare con i criteri di tale allegato III, la Commissione poteva respingerlo. In forza dell'articolo 10 della direttiva 2003/87, prima della sua modifica con la direttiva 2009/29, per i periodi di scambio dal 2005 al 2007 e dal 2008 al 2012, gli Stati membri dovevano assegnare rispettivamente almeno il 95% e il 90% delle quote a titolo gratuito.

55 Per contro, per i periodi di scambio a partire dal 2013, l'articolo 9 della direttiva 2003/87 dispone che il quantitativo di quote assegnate ogni anno per l'insieme dell'Unione a partire dal 2013 diminuirà in modo lineare a partire dalla metà del periodo dal 2008-2012. Tale quantitativo diminuirà secondo un fattore lineare dell'1,74% rispetto al totale annuo medio delle quote assegnato dagli Stati membri conformemente alle decisioni della Commissione relative ai loro piani nazionali di assegnazione di quote per il periodo 2008-2012. A questo proposito, la Commissione ha adottato la decisione 2010/634 con la quale ha determinato il quantitativo totale di quote per l'insieme dell'Unione per il 2013, fondandosi sui quantitativi totali di quote assegnate e da assegnare da parte degli Stati membri conformemente alle sue decisioni relative ai loro piani nazionali di assegnazione di quote per il periodo 2008-2012.

56 La giurisprudenza del Tribunale menzionata supra al punto 51 deve essere letta alla luce del diritto applicabile durante il secondo periodo di scambio. Il Tribunale era tenuto ad interpretare l'articolo 9, paragrafo 3, della direttiva 2003/87, nella sua versione precedente la modifica con la direttiva 2009/29, il quale fa riferimento all'allegato III della suddetta direttiva, come risulta altresì dalla sentenza del Tribunale del 7 novembre 2007, Germania/Commissione (T-374/04, Racc. pag. II-4431, punto 80), alla quale la giurisprudenza menzionata al punto 51 supra fa espresso riferimento. Orbene, contrariamente al punto 1 di tale allegato III, l'articolo 10 bis, paragrafo 1, della direttiva 2003/87 non fa più riferimento alla politica energetica nazionale. Per contro, secondo il considerando 8 della direttiva 2009/29, dopo il secondo periodo di scambio, il legislatore ha giudicato imperativo istituire un sistema più armonizzato di scambio di quote di emissione al fine di approfittare meglio dei vantaggi dello scambio di quote, evitare distorsioni del mercato interno e favorire l'istituzione di collegamenti tra i differenti sistemi di scambio. A questo proposito, va aggiunto che mentre il legislatore, nell'ambito dell'assegnazione transitoria di quote gratuite per l'ammodernamento della produzione di elettricità ai sensi dell'articolo 10 quater, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 2003/87, ha tenuto conto della combinazione energetica nazionale, non ha fatto altrettanto per quanto riguarda l'assegnazione di quote a titolo gratuito per i settori industriali contemplati all'articolo 10 bis di tale direttiva.

57 In quarto luogo, per quanto riguarda la tesi della Repubblica di Polonia secondo la quale essa registra il tasso più elevato di industrie minacciate dal fenomeno cosiddetto della «rilocalizzazione delle emissioni di carbonio», si deve rilevare che tra le regole transitorie contemplate all'articolo 10 bis della direttiva 2003/87 si trovano regole particolari per gli impianti dei settori o dei sottosettori che sono esposti a un consistente rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio. Queste devono ricevere, in linea di principio, nel 2013 e ogni anno successivo fino al 2020, conformemente all'articolo 10 bis, paragrafi 1 e 12, della direttiva 2003/87, un quantitativo di quote gratuite che rappresentano il 100% del quantitativo determinato conformemente alle misure contemplate al suddetto paragrafo 1. Al fine di determinare tali settori o sottosettori la Commissione deve assumere come criterio per la sua analisi l'incapacità delle industrie a ripercuotere il costo diretto delle quote richieste e i costi indiretti risultanti dall'aumento dei prezzi dell'elettricità, dovuta all'istituzione della suddetta direttiva sui prezzi dei prodotti, senza subire perdite importanti di quote di mercato a favore di impianti meno efficienti in materia di emissioni di composti carbonati stabiliti fuori dell'Unione. Orbene, gli elementi prodotti dalla Repubblica di Polonia non consentono di considerare che tali regole non possono manifestamente porre rimedio al fenomeno detto «rilocalizzazione delle emissioni di carbonio».

58 Alla luce di quanto precede, la determinazione da parte della Commissione dei parametri di riferimento di calore e di combustibili utilizzando il rendimento di riferimento del gas naturale può considerarsi obiettivamente giustificata.

59 Di conseguenza, il primo capo del presente motivo va respinto.

Sul secondo capo, vertente sulla violazione dell'articolo 191, paragrafo 2, TFUE, letto in combinato con il suo paragrafo 3

60 La Repubblica di Polonia afferma che, nel privilegiare una fonte di energia rispetto ad altre e omettendo di tener conto della struttura energetica della produzione di energia di differenti Stati membri, la Commissione ha violato l'articolo 191, paragrafo 2, TFUE, letto in combinato con il suo paragrafo 3, poiché tali disposizioni impongono alle istituzioni incaricate di attuare la politica dell'Unione in materia ambientale, di tener conto delle differenze tra le varie regioni dell'Unione all'atto della realizzazione della politica di cui trattasi.

61 A questo proposito, si deve ricordare che la decisione impugnata costituisce una misura di esecuzione della direttiva 2003/87 e che l'articolo 10 bis di tale direttiva ne costituisce la base normativa. Alla stregua di quanto è stato sviluppato nell'ambito del primo motivo (v. punto 21 supra), si deve rilevare che, tenuto conto dell'assenza di eccezione di illegittimità circa l'articolo 10 bis della direttiva 2003/87, la tesi della Repubblica di Polonia relativa ad un'asserita violazione dell'articolo 191, paragrafo 2, TFUE, letto in combinato con il suo paragrafo 3, è inoperante. Si deve tuttavia rilevare che l'argomento della Repubblica di Polonia vertente sull'articolo 191, paragrafo 2, TFUE, letto in combinato con il suo paragrafo 3, deve essere preso in considerazione nell'ambito dell'esame di un'asserita violazione dell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87 (v. punti 108-111 infra).

62 Di conseguenza, la seconda parte del presente motivo e quindi tale motivo nella sua integralità devono essere respinti.

Sul terzo motivo, vertente sulla violazione del principio di proporzionalità

63 La Repubblica di Polonia sostiene, in sostanza, che, istituendo nella decisione impugnata i parametri di riferimento ex ante ad un livello più restrittivo di quanto non lo richiedessero gli obiettivi della direttiva 2003/87, la Commissione è incorsa in una violazione del principio di proporzionalità. Più precisamente essa sostiene che l'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra vincolante per la Commissione e gli Stati membri è quello di una riduzione del 20% entro il 2020. Orbene, in ragione della decisione impugnata, la riduzione supererebbe la soglia del 20% fin dal 2013. A suo avviso, la Commissione ha violato il carattere idoneo e necessario della decisione impugnata definendo, in maniera troppo restrittiva, i parametri di riferimento. Inoltre, in ragione dello squilibrio tra il pregiudizio e il beneficio derivante dalla decisione impugnata, quest'ultima non sarebbe proporzionata in senso stretto.

64 Si deve ricordare che secondo costante giurisprudenza, il principio di proporzionalità, che fa parte dei principi generali del diritto dell'Unione, richiede che gli atti delle istituzioni non superino i limiti di quanto idoneo e necessario al conseguimento degli scopi legittimi perseguiti dalla normativa di cui trattasi, fermo restando che, qualora sia possibile una scelta fra più misure appropriate, si deve ricorrere alla meno restrittiva e che gli inconvenienti causati non devono essere sproporzionati rispetto agli scopi perseguiti (v. sentenza della Corte dell'8 luglio 2010, Afton Chemical, C-343/09, Racc. pag. I-7027, punto 45, e la giurisprudenza ivi citata).

65 Per quanto riguarda il controllo giurisdizionale delle condizioni menzionate al punto precedente, si deve riconoscere alla Commissione un ampio margine di discrezionalità in un settore, quale quello di cui trattasi, che implica da parte sua scelte di natura politica, economica e sociale, e nel quale è chiamata ad effettuare valutazioni e calcoli complessi operati con riferimento all'obiettivo generale di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra mediante un sistema di scambio di quote e secondo criteri di validità in termini di costi e di efficienza economica (articolo 1, primo comma, e considerando 5 della direttiva 2003/87). Solo la manifesta inidoneità di un provvedimento adottato in tale ambito, può, rispetto all'obiettivo che le istituzioni competenti intendono perseguire, inficiare la

legittimità di tale provvedimento (v., in tal senso, sentenza della Corte del 12 dicembre 2006, Germania/Parlamento e Consiglio, C-380/03, Racc. pag. I-11573, punto 145, e sentenza Germania/Commissione, punto 56 supra, punti 80 e 81, e la giurisprudenza ivi citata).

66 In primo luogo, per quanto riguarda l'idoneità della decisione impugnata, la Repubblica di Polonia sostiene che, definendo in modo troppo restrittivo i parametri di riferimento, senza tener conto del contesto specifico di ciascuno degli Stati membri, la Commissione ha violato due obiettivi della direttiva 2003/87, e cioè la validità delle misure adottate in termini di costi nonché la loro efficienza economica. Nell'accordare agli impianti meno quote gratuite di quanto necessario per raggiungere gli obiettivi legati al volume della produzione e ai livelli di emissione, la Commissione cercherebbe di ottenere ad ogni prezzo la maggiore riduzione di emissioni possibile, senza tener conto delle conseguenze economiche e sociali delle sue decisioni.

67 Si deve rilevare, a questo proposito, che l'obiettivo principale dichiarato della direttiva 2003/87, prima della sua modifica con la direttiva 2009/29, era quello di ridurre, sostanzialmente, le emissioni di gas a effetto serra al fine di rispettare gli impegni dell'Unione e degli Stati membri rispetto al protocollo di Kyoto, approvato con la decisione 2002/358 (sentenze della Corte del 29 marzo 2012, Commissione/Polonia, C-504/09 P, punto 77, e Commissione/Estonia, punto 30 supra, punto 79). In forza del considerando 4 della direttiva 2003/87 tale protocollo impegnava l'Unione e i suoi Stati membri a ridurre le loro emissioni antropiche aggregate di gas a effetto serra dell'8% rispetto al livello del 1990 nel periodo dal 2008 al 2012.

68 Dall'articolo 1, secondo comma e dal considerando 3 della direttiva 2003/87 risulta che, dopo la sua modifica avvenuta con la direttiva 2009/29, la direttiva 2003/87 prevede riduzioni più consistenti delle emissioni di gas a effetto serra al fine di raggiungere i livelli di riduzione considerati scientificamente necessari per evitare un cambiamento climatico pericoloso. Come risulta da tali disposizioni nonché dai considerando 3, 5, 6 e 13 della direttiva 2009/29, l'obiettivo principale della direttiva 2003/87, dopo la sua modifica mediante la direttiva 2009/29, è quello di ridurre da qui al 2020 le emissioni globali di gas a effetto serra dell'Unione di almeno il 20% rispetto ai loro livelli del 1990.

69 Tale obiettivo deve essere raggiunto nel rispetto di una serie di sotto-obiettivi e mediante il ricorso a taluni strumenti. Lo strumento principale a questo fine è costituito dal sistema di scambio di diritti di emissioni di gas a effetto serra, come risulta dall'articolo 1, primo comma, della direttiva 2003/87 e dal suo secondo considerando. L'articolo 1, primo comma, di tale direttiva espone che tale sistema favorisce la riduzione delle suddette emissioni secondo criteri di sufficiente validità in termini di costi e di efficienza economica. Gli altri sotto-obiettivi ai quali il suddetto sistema deve rispondere sono tra l'altro, come è esposto nel quinto e settimo considerando di tale direttiva, il mantenimento dello sviluppo economico e dell'occupazione nonché quello dell'integrità del mercato interno e delle condizioni di concorrenza (sentenze Commissione/Polonia, punto 67 supra, punto 77, e Commissione/Estonia, punto 30 supra, punto 79).

70 Per quanto riguarda l'obiettivo principale della direttiva 2003/87, cioè la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra nell'Unione, la Repubblica di Polonia riconosce che le misure contenute nella decisione impugnata conducono alla sua realizzazione.

71 Tuttavia, affermando che la decisione impugnata, nel definire in maniera troppo restrittiva i parametri di riferimento, viola, non tenendo conto delle conseguenze economiche e sociali, due altri obiettivi della direttiva 2003/87, cioè la validità in termini di costi e di efficienza economica, la Repubblica di Polonia contesta che la decisione impugnata porta a ridurre le emissioni di gas a effetto serra secondo criteri di validità in termini di costi e di efficienza economica.

72 A questo proposito, si deve rilevare che la determinazione dei parametri di riferimento costituisce solo una certa parte del sistema di scambio di quote di emissione di gas a effetto serra, la cui logica economica consiste nel fare in modo che riduzioni di emissioni di gas a effetto serra necessarie per

l'ottenimento di un risultato ambientale predeterminato abbiano luogo al minor costo (sentenza Arcelor Atlantique et Lorraine e a., punto 30 supra, punto 32). Tale determinazione fa parte delle norme transitorie circa l'assegnazione di quote a titolo gratuito previste dall'articolo 10 bis della direttiva 2003/87. Tali misure sono intese, come risulta dal paragrafo 1, terzo comma, di tale disposizione, a garantire che le modalità di assegnazione delle quote incentivino l'utilizzo di tecniche efficienti per ridurre le emissioni di gas a effetto serra e per migliorare il rendimento energetico e non incentivano l'aumento delle emissioni. L'assegnazione delle quote si basa, come indicato dal considerando 15 della direttiva 2009/29 sul principio della messa all'asta, quale previsto dall'articolo 10 della direttiva 2003/87. Risulta altresì dal suddetto considerando che tale principio è stato scelto al fine di offrire al sistema di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra la massima efficienza economica. In particolare, consentendo la vendita di quote assegnate, tale sistema è inteso a incentivare ogni partecipante al suddetto sistema a emettere una quantità di gas a effetto serra inferiore alle quote che gli sono state inizialmente concesse, al fine di cedere il surplus ad un altro partecipante che ha prodotto un quantitativo di emissioni superiore alle quote assegnate (sentenza Arcelor Atlantique et Lorraine e a., punto 30 supra, punto 32).

73 Si deve inoltre rilevare che il legislatore, nell'ambito del funzionamento del sistema di scambi di quote, ha tenuto conto della situazione e dell'economia delle diverse regioni. Infatti, da un lato, le regole di funzionamento a partire dal 2013 saranno introdotte progressivamente. Quindi, conformemente all'articolo 9, primo comma, della direttiva 2003/87, il quantitativo di quote assegnato ciascun anno per l'insieme dell'Unione a partire dal 2013 diminuirà in maniera lineare a partire dalla metà del periodo 2008-2012. Inoltre, in forza dell'articolo 10 bis, paragrafo 11, della direttiva 2003/87, il quantitativo di quote assegnato gratuitamente nel 2013 corrisponderà all'80% del quantitativo fissato conformemente alle misure contemplate al paragrafo 1 di tale disposizione. L'assegnazione di quote a titolo gratuito diminuirà successivamente ciascun anno in quantitativi uguali, per raggiungere il 30% a partire dal 2020, in vista di giungere alla soppressione delle quote gratuite nel 2027. Di conseguenza, secondo tali regole, gli impianti che emettono forti quantitativi di CO_2, come quelli che utilizzano carbone in talune regioni dell'Unione e che hanno pertanto bisogno di un gran numero di quote per la loro produzione otterranno, all'inizio del terzo periodo di scambio, un quantitativo maggiore di quote a titolo gratuito per coprire il loro fabbisogno.

74 Dall'altro lato, come risulta dal considerando 17 della direttiva 2009/29 il legislatore ha istituito meccanismi per sostenere gli sforzi degli Stati membri con bassi livelli di reddito pro capite ed elevate prospettive di crescita per ridurre l'intensità di carbonio della loro economia da qui al 2020. Pertanto, in forza dell'articolo 10, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2003/87, l'88% del quantitativo totale di quote da mettere all'asta è ripartito dagli Stati membri in parti identiche alla quota delle emissioni dello Stato membro interessato verificate nell'ambito del sistema di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra nel 2005 o alla media dello Stato membro interessato per il periodo 2005-2007, prendendo in considerazione l'importo più elevato. Inoltre, conformemente al paragrafo 2, lettera b), di tale articolo, il 10% del quantitativo totale delle quote da mettere all'asta è ripartito tra taluni Stati membri ai fini della solidarietà e della crescita nell'Unione, al fine di ridurre le emissioni e adattarsi alle conseguenze del mutamento climatico. Come risulta dall'allegato II bis della direttiva 2003/87, la Repubblica di Polonia è uno dei principali beneficiari del 10% supplementare di introiti prodotti dalle aste. Altrettanto dicasi per quanto riguarda il 2% del quantitativo totale delle quote da mettere all'asta ripartito fra gli Stati membri le cui emissioni di gas a effetto serra, nel 2005, erano di almeno il 20% inferiori ai livelli delle loro emissioni dell'anno di riferimento loro applicabili ai sensi del protocollo di Kyoto, conformemente all'articolo 10, paragrafo 2, lettera c), della direttiva 2003/87, letto in combinato con l'allegato II ter di tale direttiva. Del resto, si deve rilevare che, in forza dell'articolo 10 quater, paragrafo 1, lettera c) della direttiva 2003/87, uno Stato membro, dove nel 2006, oltre il 30% dell'elettricità era prodotta a partire da un unico combustibile fossile e dove il PIL per abitante al prezzo di mercato non superava il 50% del PIL medio per abitante al prezzo del mercato dell'Unione, può concedere un'assegnazione transitoria di quote gratuite agli impianti di produzione di elettricità.

75 Inoltre, la Repubblica di Polonia si limita a contestare l'idoneità della decisione impugnata rispetto alla realizzazione dei suddetti sotto-obiettivi senza sviluppare il suo argomento in modo più approfondito né tener conto degli obiettivi contemplati dall'articolo 10 bis, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 2003/87. Quindi la Repubblica di Polonia sostiene certamente che gli impianti che ottengono un numero di quote gratuite inferiore ai quantitativi che esse emettono nell'ambito del loro processo di produzione, investono in tecnologie che utilizzano il medesimo combustibile, ma le cui emissioni sono tuttavia deboli. Tuttavia essa non tiene conto del fatto che tali investimenti possono egualmente dare un impulso allo sviluppo di nuovi settori economici idonei a creare occupazione. L'argomento della Repubblica di Polonia ha pertanto una portata troppo limitata e deve di conseguenza essere respinto.

76 Da quanto sopra precede consegue che la Repubblica di Polonia non ha dedotto elementi che consentono di considerare che la determinazione dei parametri di riferimento era manifestamente inidonea rispetto agli obiettivi da raggiungere.

77 In secondo luogo, per quanto riguarda il carattere necessario della decisione impugnata, la Repubblica di Polonia sostiene che nel definire in modo troppo restrittivo i parametri di riferimento, la decisione impugnata eccede quanto necessario per raggiungere gli obiettivi dell'abbattimento relativo ai volumi di emissione. A suo avviso, la direttiva 2003/87 non prevede meccanismi correttori quando il numero di quote gratuito è insufficiente per gli impianti interessati ma resta assicurata la realizzazione degli obiettivi di abbattimento. Peraltro, i limiti troppi ristretti dei parametri di riferimento porterebbero ad una riduzione specifica drastica dei volumi di quote a titolo gratuito nel 2013. Gli impianti interessati non avrebbero sufficiente tempo per modificare la loro tecnologia o il combustibile utilizzato. Essa afferma di aver proposto nel corso della fase di elaborazione della decisione impugnata, l'introduzione di un coefficiente correttore che verrebbe applicato a tutti i parametri di riferimento di riduzione e che sarebbe stato calcolato sulla base dei risultati degli impianti di carbone più efficienti o degli impianti che utilizzano un combustibile che produce emissioni in quantità maggiore del gas naturale e diminuito del 90% del suo valore, il quale avrebbe consentito, per esempio, di raggiungere i tre sotto-obiettivi della direttiva 2003/87, e cioè ridurre le emissioni di gas a effetto serra secondo criteri di validità in termini di costi e di efficienza economica. La Commissione avrebbe respinto tale proposta.

78 A sostegno della sua tesi secondo la quale i parametri di riferimento sono stati fissati in modo troppo restrittivo, la Repubblica di Polonia fa presente che il prezzo del mercato delle quote di emissione che ammonterebbe a circa EUR 15 per tonnellata di CO_2, potrebbe raggiungere nel corso del terzo periodo di scambio tra gli EUR 30 per tonnellata di CO_2 e EUR 48 per tonnellata di CO_2. Per quanto riguarda l'industria del cemento, il criterio di riferimento per il clinker, quale fissato dalla Commissione, implicherebbe una riduzione delle emissioni di almeno il 30% per gli impianti in ragione dell'utilizzo di un altro combustibile. Per quanto riguarda il settore del calore, l'applicazione del parametro di riferimento del calore fissato nella decisione impugnata porterebbe, senza tener conto delle correzioni per i nuclei familiari, a un deficit di quote di circa il 50% di tale settore. Inoltre, l'industria chimica polacca dovrebbe sostenere oneri ammontanti a EUR 257 milioni nel 2013 e a EUR 381 milioni nel 2020. Quindi, per la produzione di soda, sarebbe necessario ridurre le emissioni del 30%. Per quanto riguarda l'industria della carta, il settore polacco dovrebbe ridurre le emissioni di circa il 45%. Per quanto riguarda il settore della raffineria, la Repubblica di Polonia sostiene che il deficit di quote sarà del 28% nel 2013. Del resto, tali settori industriali applicherebbero già le migliori tecniche disponibili per ridurre le emissioni.

79 In primo luogo, per quanto riguarda l'affermazione della Repubblica di Polonia secondo la quale, in ragione della decisione impugnata, la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra eccederebbe la soglia del 20% a partire dal 2013, si deve rilevare che tale affermazione non è suffragata da nessun elemento di fatto e non è sostenuta da nessuna prova. Come rilevato dalla Commissione, l'ampiezza della riduzione non dipende unicamente dal livello dei parametri di riferimento ma da vari fattori, tra i quali la situazione economica in Europa e la congiuntura che variano costantemente.

80 In secondo luogo, per quanto riguarda l'argomento della Repubblica di Polonia, secondo il quale la determinazione dei parametri di riferimento nella decisione impugnata implicherà per gli impianti di talune industrie, una riduzione delle emissioni di oltre il 20% nel 2013, si deve ricordare che l'obiettivo principale della direttiva 2003/87 è la riduzione globale delle emissioni di gas a effetto serra nell'Unione da qui al 2020 di almeno il 20% rispetto ai loro livelli del 1990. Orbene, il fatto che la determinazione dei criteri di riferimento sia idonea a portare a un deficit di quote gratuite di oltre il 20% nel 2013 per gli impianti di talune industrie, non consente di concludere che tali impianti riducano anche le loro emissioni a un tale livello. Infatti, dal momento che, in forza dell'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva 2003/87, a partire dal 2013, gli Stati membri metteranno all'asta l'integralità delle quote che non sono state concesse a titolo gratuito, tali impianti non sono obbligati a effettuare una siffatta riduzione, ma possono acquistare all'asta le quote mancanti. Essi sono così liberi di stabilire il livello al quale intendono ridurre le loro emissioni di gas a effetto serra. Inoltre si deve rilevare che l'obiettivo di ridurre globalmente le suddette emissioni nell'Unione da qui al 2020 di almeno il 20% rispetto ai livelli del 1990 è inteso ad ottenere una riduzione media e non riguarda pertanto un impianto specifico.

81 In terzo luogo, la Repubblica di Polonia afferma che era necessario introdurre un coefficiente correttore che verrebbe applicato a tutti i parametri di riferimento di riduzione che sarebbe stato calcolato sulla base dei risultati degli impianti di carbone più efficienti o degli impianti che utilizzano un combustibile che produce maggiori emissioni del gas naturale e diminuito al 90% del suo valore, il quale avrebbe consentito di ridurre le emissioni di gas a effetto serra secondo criteri di validità in termini di costi e di efficienza economica. Si deve a questo proposito ricordare, da un lato, che nel determinare i criteri di riferimento di emissione, la Commissione doveva rispettare le disposizioni dell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87. Orbene, l'introduzione di un fattore supplementare consistente nel prendere in considerazione il combustibile utilizzato non avrebbe incoraggiato una piena armonizzazione a livello dell'Unione delle misure di esecuzione relative all'assegnazione armonizzata delle quote a titolo gratuito nell'ambito delle quali il parametro di riferimento è calcolato, in linea di principio, per i prodotti, quale previsto all'articolo 10 bis, paragrafo 1, primo e quarto comma, della direttiva 2003/87, ma avrebbe avuto per conseguenza regole differenti per gli impianti di un medesimo settore o di un medesimo sottosettore (v. punto 41 supra).

82 Dall'altro lato, la Repubblica di Polonia non ha in alcun modo dimostrato che l'introduzione di un siffatto coefficiente correttore sarebbe efficace alla luce dell'obiettivo principale della direttiva 2003/87, cioè l'abbattimento delle emissioni di gas a effetto serra di almeno il 20% da qui al 2020. Peraltro, dagli sviluppi della Repubblica di Polonia non risulta che l'introduzione di un siffatto coefficiente correttore sarebbe efficace alla luce degli obiettivi contemplati all'articolo 10 bis, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 2003/87 per la determinazione dei parametri di riferimento, cioè la garanzia che le modalità di assegnazione delle quote incoraggiano l'utilizzo di tecniche efficienti per ridurre le emissioni di gas a effetto serra e migliorare il rendimento energetico e non incentivano l'accrescimento delle emissioni. Il fatto che il legislatore abbia scelto, come punto di partenza per definire i principi di istituzione dei parametri di riferimento ex ante per il settore o sottosettore, la prestazione media del 10% degli impianti più efficienti di un settore o sottosettore dell'Unione nel corso degli anni 2007 e 2008 sta a dimostrare che intendeva fissare tali parametri di riferimento a un livello ambizioso. A questo proposito si deve rilevare che, contrariamente a quanto asserito dalla Repubblica di Polonia, tale disposizione non prevede che gli impianti debbano ottenere per settore un quantitativo di quote gratuite corrispondenti all'emissione del 10% degli impianti più efficienti che utilizzano un particolare combustibile. Per quanto riguarda il riferimento fatto dalla Repubblica di Polonia ai costi e all'efficacia sotto il punto di vista economico, è stato già constatato che il legislatore, nell'ambito del funzionamento del sistema di scambio di quote, ha tenuto conto della situazione e dell'economia delle varie regioni (v. punti 73 e 74 supra).

83 Si deve altresì rilevare che il rialzo del livello di un parametro di riferimento in ragione dell'introduzione di un coefficiente correttore per taluni impianti darebbe luogo a un maggiore quantitativo di quote gratuite. Orbene, un tale rialzo potrebbe portare a superare il quantitativo annuo

massimo di quote contemplate dall'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87 e a rendere necessaria l'applicazione del fattore di correzione uniforme transettoriale. L'applicazione di tale fattore porterebbe ad una riduzione uniforme dei quantitativi iniziali di quote gratuite in tutti i settori e sotto-settori interessati. L'aumento dei quantitativi di quote da concedere a titolo gratuito per gli impianti interessati dall'introduzione di un siffatto coefficiente correttore potrebbe pertanto avere la conseguenza di ridurre tale tipo di quote per gli altri impianti.

84 In quarto luogo, per quanto riguarda l'argomento della Repubblica di Polonia secondo cui le soglie troppo ristrette dei parametri di riferimento porterebbero a una riduzione specifica drastica dei volumi di quote a titolo gratuito nel 2013, si deve ricordare che per i periodi di scambio a partire dal 2013, l'assegnazione delle quote di emissione si basa sul principio della messa all'asta (considerando 15 della direttiva 2009/29). Inoltre, prima della sua modifica avvenuta con la direttiva 2009/29, l'articolo 10 della direttiva 2003/87 disponeva che per i periodi di scambio dal 2005 al 2007 e dal 2008 al 2012 gli Stati membri dovevano assegnare rispettivamente almeno il 95% e il 90% delle quote a titolo gratuito. Orbene, il sistema istituito dall'articolo 10 bis della direttiva 2003/87 mira, secondo il considerando 21 della direttiva 2009/29 a che il quantitativo delle quote da assegnare a titolo gratuito nel 2013 rappresenti l'80% del quantitativo corrispondente alla percentuale delle emissioni globali della Comunità nel periodo 2005-2007 imputabile agli impianti interessati, in proporzione del quantitativo annuo totale delle quote per l'insieme della Comunità.

85 Inoltre, la Commissione era tenuta, in forza dell'articolo 10 bis, paragrafo 1, primo e quarto comma, della direttiva 2003/87, a disporre misure pienamente armonizzate a livello dell'Unione relative all'assegnazione armonizzata delle quote da assegnare a titolo gratuito e a calcolare il parametro di riferimento per ciascun settore o sottosettore, in principio, per i prodotti in modo da massimizzare l'abbattimento delle emissioni di gas a effetto serra nonché il risparmio e l'efficienza energetica. È inerente a tali regole generali che queste abbiano un impatto più importante su taluni impianti piuttosto che su altri. Tuttavia, dal momento che la valutazione della necessità deve essere effettuata alla luce di tutti gli impianti interessati in tutta l'Unione, tale constatazione non consente di concludere che il livello dei parametri di riferimento non era manifestamente necessario rispetto agli obiettivi contemplati dalla direttiva 2003/87.

86 Si deve inoltre rilevare che in forza dell'articolo 10 bis, paragrafo 11, della direttiva 2003/87, la riduzione progressiva dei quantitativi di quote da assegnare a titolo gratuito ogni anno in quantitativi eguali, per raggiungere il 30% a partire dal 2020, per giungere alla soppressione delle quote gratuite nel 2027, è stata prevista. Peraltro, la direttiva 2009/29 che includeva le regole che consentivano di determinare i parametri di riferimento ex ante, essendo stata adottata due anni prima dell'adozione della decisione impugnata e più di tre anni e mezzo prima dell'applicazione di tali parametri di riferimento prevista a partire dal 2013, la Repubblica di Polonia non può pretendere che gli impianti interessati non disponessero di tempo sufficiente per prepararsi alle regole che disciplinano i periodi di scambio a partire dal 2013.

87 In quinto luogo, la Repubblica di Polonia afferma che la direttiva 2003/87 non prevede meccanismi correttori quando il numero delle quote gratuite è insufficiente per gli impianti interessati ma la realizzazione degli obiettivi di riduzione è assicurata. È vero che con l'applicazione di un fattore di correzione uniforme transettoriale, l'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87 prevede un meccanismo correttore quando il numero totale iniziale di quote da assegnare a titolo gratuito notificato dagli Stati membri eccede la quantità massima di quote da assegnare a titolo gratuito. Per contro, tale direttiva non prevede meccanismi correttori in senso inverso. Più precisamente la suddetta direttiva non impone alla Commissione di definire ex ante i parametri di riferimento in modo che il quantitativo annuo massimo di quote gratuite contemplato dall'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87 sia esaurito. Anzi, poiché l'assegnazione delle quote si basa sul principio della messa all'asta, le regole circa l'assegnazione delle quote a titolo gratuito contemplate dall'articolo 10 bis della suddetta direttiva, hanno carattere transitorio.

88 Da ciò consegue che la Repubblica di Polonia non ha dedotto elementi che consentano di considerare che la determinazione dei parametri di riferimento operata dalla Commissione nella decisione impugnata non era manifestamente necessaria rispetto agli obiettivi contemplati dalla direttiva 2003/87.

89 In terzo luogo, per quanto riguarda la proporzionalità in senso stretto della decisione impugnata, si deve ricordare che, in applicazione di tale principio, anche se idonea e necessaria alla realizzazione dei fini legittimamente perseguiti, la suddetta decisione non deve causare inconvenienti smisurati rispetto agli obiettivi previsti. A questo fine la Repubblica di Polonia sostiene che la decisione impugnata avrebbe come conseguenza una diminuzione della competitività delle imprese situate negli Stati membri in cui la produzione si fonda sull'utilizzo del carbone come combustibile rispetto alle imprese concorrenti ubicate in Stati membri dove la produzione si fonda sull'utilizzo di altre fonti di energia come il gas naturale. A suo avviso ciò comporterà, nel primo gruppo di Stati, aumenti drastici dei prezzi dei beni che avranno conseguenze sociali ed economiche gravi. Peraltro, la decisione impugnata avrebbe un'influenza negativa significativa sul funzionamento del mercato interno e costituirebbe un ostacolo al buon funzionamento. Sostiene che in caso di attuazione dei parametri di riferimento di calore adottati dalla Commissione fin dal 2013, il prezzo del riscaldamento urbano aumenterà di circa il 22%.

90 In primo luogo, si deve ricordare che gli oneri evocati dalla Repubblica di Polonia per gli impianti interessati sono collegati con l'obbligo di acquistare all'asta le quote mancanti, il che è la regola istituita dalla direttiva 2009/29. Conformemente al principio chi inquina-paga, di cui all'articolo 174, paragrafo 2, CE, lo scopo del sistema di scambio di quote era quello di fissare un prezzo alle emissioni di gas a effetto serra e di lasciare agli operatori la scelta del pagamento del prezzo o la riduzione delle loro emissioni. Inoltre, si deve rilevare che in forza dell'articolo 10, paragrafo 3, della direttiva 2003/87, gli Stati membri determinano, nei limiti contemplati da tale disposizione, l'uso che viene fatto del ricavo della messa all'asta delle quote. Quindi questi ultimi possono contribuire a ridurre gli oneri evocati dalla Repubblica di Polonia per gli impianti interessati.

91 In secondo luogo, i costi che graveranno effettivamente sugli impianti che utilizzano un combustibile dalle forti emissioni di gas a effetto serra durante i periodi di scambio a partire dal 2013 dipendono dal prezzo del mercato delle quote di emissione. Orbene, secondo la Repubblica di Polonia tale prezzo era di EUR 15 per tonnellata di CO_2 nel luglio 2011. La Commissione fa presente che nell'ottobre 2011, tale prezzo era di EUR 11 per tonnellata di CO_2. Per quanto riguarda tale prezzo per il periodo di scambio a partire dal 2013, esso sarebbe stimato, secondo la Repubblica di Polonia, a un importo compreso tra EUR 30 per tonnellata di CO_2 e EUR 48 per tonnellata di CO_2. Tali stime non sono tuttavia sicure e non è escluso che il prezzo di una quota di emissione sia ancora minore o maggiore. I costi effettivi non possono dunque essere determinati ex ante.

92 In terzo luogo, si deve ricordare che il legislatore nell'istituire il sistema di scambio di quote ha tenuto conto della situazione e dell'economia delle varie regioni (v. punti 73 e 74 supra). Inoltre, ha istituito regole per l'assegnazione delle quote gratuite al riscaldamento urbano nonché alla cogenerazione per rispondere ad una domanda economicamente giustificabile con riferimento alla produzione di calore o di freddo (articolo 10 bis, paragrafo 4, della direttiva 2003/87). Inoltre, secondo l'articolo 10 bis, paragrafo 6, della direttiva 2003/87, gli Stati membri possono egualmente adottare misure finanziarie a favore dei settori o dei sottosettori considerati esposti a un rischio significativo di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio in ragione dei costi connessi alle emissioni di gas e effetto serra ripercossi sui prezzi dell'elettricità, al fine di compensare tali costi. Peraltro, l'articolo 10 bis, paragrafo 12, della direttiva 2003/87 contiene una regola speciale per l'assegnazione delle quote gratuite agli impianti dei settori o sottosettori esposti a un rischio importante di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio.

93 Alla luce di quanto sopra precede la Repubblica di Polonia non ha dedotto elementi che consentano di considerare che la determinazione dei parametri di riferimento da parte della Commissione nella decisione impugnata non era manifestamente proporzionata in senso stretto.

94 Di conseguenza il terzo motivo deve essere respinto.

Sul quarto motivo vertente sulla violazione dell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87 nonché sull'incompetenza della Commissione a emettere la decisione impugnata

95 La Repubblica di Polonia sostiene che adottando la decisione impugnata, la Commissione ha violato l'articolo 10 bis della direttiva 2003/87, letto in combinato con il suo articolo 1, e che ha ecceduto i suoi poteri.

Sul primo capo vertente sulla violazione dell'articolo 10 bis, paragrafo 2, primo comma, della direttiva 2003/87

96 La Repubblica di Polonia sostiene in sostanza che la Commissione è incorsa in una violazione dell'articolo 10 bis, paragrafo 2, primo comma, della direttiva 2003/87 in quanto, nel definire i parametri di riferimento ex ante, avrebbe dovuto scegliere come punto di partenza il metodo contemplato da tale disposizione e successivamente correggere il livello così ottenuto tenendo conto dell'insieme dell'«acquis» dell'Unione, cioè in particolare del diritto degli Stati membri di definire la struttura del loro approvvigionamento energetico, del principio di parità di trattamento, del principio di sviluppo sostenibile, dei principi della politica dell'Unione nel settore dell'ambiente nonché del principio di proporzionalità. Nell'indicare al considerando 5 della decisione impugnata, che non esisteva alcuna distinzione in funzione di criteri geografici o sulla base delle tecnologie, delle materie prime o dei combustibili utilizzati, la Commissione avrebbe eliminato la possibilità di applicare le regole dell'acquis sopra menzionate.

97 L'articolo 10 bis, paragrafo 2, primo comma, della direttiva 2003/87 dispone che, per definire i principi di istituzione dei parametri di riferimento ex ante per settore o sottosettore, il punto di partenza è il rendimento medio del 10% di impianti più efficienti di un settore o sottosettore della Comunità durante gli anni 2007 e 2008.

98 Tale disposizione definisce quindi unicamente il metodo che dovrebbe servire come punto di partenza per definire i principi di istituzione dei parametri di riferimento ex ante. Orbene, la Repubblica di Polonia non sostiene che la Commissione sia incorsa in errore nel definire tale punto di partenza, ma afferma che una volta che il suddetto punto di partenza è stato definito a seguito dell'applicazione del metodo contemplato all'articolo 10 bis, paragrafo 2, primo comma, della direttiva 2003/87, la Commissione avrebbe dovuto correggerlo tenendo conto dell'insieme dell'acquis dell'Unione, in particolare delle disposizioni e dei principi del diritto dell'Unione invocati nell'ambito del primo, secondo e terzo motivo. Tuttavia, un siffatto obbligo di correzione non risulta in alcun modo da tale disposizione.

99 Sulla base del punto di partenza definito a seguito dell'applicazione del metodo contemplato all'articolo 10 bis, paragrafo 2, primo comma, della direttiva 2003/87, la Commissione doveva determinare i parametri di riferimento ex ante rispettando le regole contemplate all'articolo 10 bis, paragrafo 1, della suddetta direttiva. Così, in particolare in forza del suddetto paragrafo 1, terzo e quarto comma, la determinazione dei criteri di riferimento doveva garantire che le modalità di assegnazione delle quote incentivassero l'utilizzo di tecniche efficaci per ridurre le emissioni di gas a effetto serra e migliorare il rendimento energetico, facendo ricorso alle tecniche più efficaci, alle soluzioni e ai procedimenti di produzione sostitutivi, alla cogenerazione ad alto rendimento, al recupero energetico efficiente dei gas di scarico, all'utilizzo della biomassa, nonché alla cattura e allo stoccaggio di CO2, ove tali possibilità fossero disponibili, e non incentivavano l'incremento delle emissioni. Inoltre, il parametro di riferimento doveva essere calcolato per i prodotti finali e non per i materiali in ingresso (input), in modo da massimizzare le riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra e i risparmi di efficienza energetica nell'intero processo di produzione del settore o del sottosettore interessato.

100 Come già è stato rilevato, la Commissione disponeva, nel determinare il livello dei parametri di riferimento di emissione di un ampio potere discrezionale. Tuttavia, anche in presenza di un siffatto potere, era tenuta a basare la sua scelta su criteri oggettivi e idonei rispetto allo scopo perseguito dalla normativa di cui trattasi, tenendo conto di tutti gli elementi di fatto nonché dei dati tecnici e scientifici disponibili al momento dell'adozione dell'atto in questione (v. punto 36 supra).

101 Dai considerando 5-12 della decisione impugnata risulta che la determinazione dei parametri di riferimento da parte della Commissione è stata preceduta da un'analisi complessa e da consultazioni con i settori e sottosettori. Per quanto riguarda più precisamente l'istituzione dei valori dei parametri di riferimento, dal considerando 8 della decisione impugnata risulta che la Commissione ha esaminato se i punti di partenza, contemplati dall'articolo 10 bis, paragrafo 2, primo comma, della direttiva 2003/87 riflettevano sufficientemente le tecniche più efficaci, le soluzioni e le procedure di produzione sostitutive, la cogenerazione ad alto rendimento, il recupero energetico efficiente dei gas di scarico, l'utilizzo della biomassa, nonché la cattura e lo stoccaggio di CO2, ove tali possibilità fossero disponibili.

102 Da tale analisi non risulta che la Commissione, nel determinare i parametri di riferimento sulla base dell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87, abbia ecceduto i limiti del suo potere discrezionale.

103 Tale conclusione non è rimessa in discussione dall'argomento della Repubblica di Polonia relativo alle disposizioni e ai principi del diritto dell'Unione invocati nell'ambito del primo, secondo e terzo motivo.

104 Infatti, in primo luogo, per quanto riguarda l'argomento della Repubblica di Polonia vertente sull'articolo 192, paragrafo 2, primo comma, lettera c), TFUE, secondo il quale la decisione impugnata incide sensibilmente sulla scelta tra differenti fonti di energia e sulla struttura generale del suo approvvigionamento energetico (v. supra punto 10) si deve ricordare che il legislatore, con la nozione della direttiva 2009/29, intendeva istituire un sistema più armonizzato di scambi di quote di emissioni, come risulta dal suo considerando 8. Tale sistema riposava in particolare sull'introduzione del principio di messa all'asta per l'assegnazione delle quote a partire dal 2013 in forza dell'articolo 10 della direttiva 2003/87 che prevedeva regole transitorie circa l'assegnazione di quote a titolo gratuito contemplate dall'articolo 10 bis della suddetta direttiva.

105 Come è già stato constatato, è inerente alle misure pienamente armonizzate a livello dell'Unione relative all'assegnazione armonizzata delle quote a titolo gratuito, contemplate dall'articolo 10 bis della direttiva 2003/87 che esse hanno un impatto più rilevante su taluni impianti piuttosto che su altri (v. punto 85). Al fine di compensare eventuali conseguenze negative del sistema di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra, quale modificato dalla direttiva 2009/29, a partire dal 2013 per taluni Stati membri, il legislatore ha tenuto conto della situazione e dell'economia delle diverse regioni (v. punti 73 e 74 supra).

106 Le regole transitorie relative all'assegnazione di quote a titolo gratuito che, in forza dell'articolo 10 bis, paragrafo 11, della direttiva 2003/87, diminuiranno ogni anno per quantitativi uguali non si limitano a determinare i parametri di riferimento nella decisione impugnata. È vero che il valore dei parametri di riferimento è determinante ai fini del calcolo del quantitativo di quote a titolo gratuito da assegnare a un impianto (v. punto 41 supra). Tuttavia, in forza dell'articolo 10 bis, paragrafo 5, della direttiva 2003/87, il quantitativo annuo massimo di quote da assegnare gratuitamente è limitato. Se il numero annuo provvisorio di quote di emissione assegnato a titolo gratuito durante il periodo dal 2013 al 2020, quale presentato dagli Stati membri, in forza dell'articolo 11, paragrafo 1, della suddetta direttiva e dell'articolo 15, paragrafi 1 e 2, lettera e), della decisione impugnata, eccede il limite contemplato dall'articolo 10 bis, paragrafo 5, di tale direttiva, la Commissione deve applicare un fattore di correzione uniforme transettoriale che comporta una riduzione del numero di quote gratuite in tutti i settori. Inoltre è già stato constatato che la scelta di utilizzare il rendimento di un combustibile diverso dal gas naturale, come per esempio il carbone, non avrebbe consentito di evitare il fatto che gli impianti che si trovano in situazioni differenti in ragione dell'utilizzo di combustibili differenti

vengano trattati in maniera uguale (v. punto 50 supra). Inoltre, si deve ricordare che gli impianti non sono obbligati a ridurre le loro emissioni di gas a effetto serra, ma possono acquistare all'asta i quantitativi di quote mancanti. Questi ultimi sono così liberi di stabilire il livello al quale essi auspicano ridurre le loro emissioni di gas a effetto serra (v. punto 80 supra). Peraltro, tra le norme transitorie contemplate all'articolo 10 bis della medesima direttiva si trovano regole particolari per gli impianti dei settori o dei sottosettori che sono esposti a un consistente rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio (v. punto 57 supra).

107 Da ciò consegue che gli effetti del sistema di scambio delle quote di emissione sulla scelta di uno Stato membro tra differenti fonti di energia e la struttura generale del suo approvvigionamento energetico, sostenuti dalla Repubblica di Polonia, risulterebbero, in sostanza, regole contemplate nella direttiva 2003/87 e non parametri di riferimento quali fissati nella decisione impugnata. Di conseguenza, ammesso anche che siffatti effetti esistano, cosa non dimostrata dalla Repubblica di Polonia, dal momento che essa ha fatto riferimento solo ai costi supplementari connessi a un numero insufficiente di quote gratuite per gli esercenti di impianti in ragione di parametri di riferimento ex ante asseritamente troppo bassi (v. punto 78 supra), essi sarebbero la conseguenza della suddetta direttiva e non della decisione impugnata che ne costituisce solo una corretta applicazione.

108 In secondo luogo, per quanto riguarda l'argomento vertente sull'articolo 191, paragrafo 2, TFUE, letto in combinato con il suo paragrafo 3, la Repubblica di Polonia sostiene che, non avendo tenuto conto, per definire il parametro di riferimento di prodotto, dei criteri geografici, delle tecnologie, delle materie prime e dei combustibili utilizzati, la Commissione è incorsa in violazione del principio dello sviluppo sostenibile contemplato in modo generale dall'articolo 11 TFUE e messo in atto nel settore dell'ambiente all'articolo 191, paragrafo 2, TFUE. Contrariamente a quest'ultima disposizione, la Commissione non avrebbe tenuto conto nell'attuazione della sua politica di tutela dell'ambiente del criterio della diversità delle situazioni nelle differenti regioni dell'Unione. Inoltre, in forza dell'articolo 191, paragrafo 3, TFUE, la Commissione avrebbe dovuto prendere in considerazione i vantaggi e gli oneri risultanti dall'attuazione delle misure di protezione dell'ambiente e, a questo proposito, tener conto degli aspetti sociali, filantropici e ambientali nonché dei benefici immateriali. Secondo la Repubblica di Polonia, il raffronto di tali dati relativi all'utilizzo da parte sua di differenti fonti di energia con quelli degli altri Stati membri confermerebbe la sua specificità in quanto Stato membro che consumerebbe il maggior quantitativo di carbone a forte intensità, pur restando uno dei più grandi produttori di tale combustibile. Pertanto la decisione impugnata la obbligherebbe a ridefinire interamente la sua politica energetica.

109 Si deve, in primo luogo, ricordare che la direttiva 2003/87 è basata sull'articolo 175, paragrafo 1, CE secondo il quale il Consiglio era autorizzato a decidere le azioni che la Comunità deve intraprendere per realizzare gli obiettivi contemplati dall'articolo 174 CE (divenuto, a seguito di modifica, articolo 191 TFUE). Tali obiettivi erano, secondo l'articolo 174, paragrafo 1, CE, la preservazione, la tutela e il miglioramento della qualità dell'ambiente, la tutela della salute delle persone, l'uso prudente e razionale delle risorse naturali nonché la promozione sul piano internazionale di misure destinate a far fronte ai problemi regionali o planetari dell'ambiente. Secondo il paragrafo 2 del suddetto articolo, la politica della Comunità nel settore dell'ambiente mirava a un livello di protezione elevato, tenendo conto della diversità delle situazioni nelle differenti regioni della Comunità. Essa era basata sui principi di precauzione e di azione preventiva, sul principio della correzione, prioritariamente alla fonte, dei danni all'ambiente e sul principio «chi inquina paga». Il paragrafo 3 di tale articolo disponeva che, nell'elaborazione della sua politica nel settore dell'ambiente, la Comunità tiene in particolare conto dei vantaggi e degli oneri che possono derivare dall'azione o dall'inazione.

110 In secondo luogo, per quanto riguarda l'argomento della Repubblica di Polonia secondo il quale la Commissione, nel determinare i parametri di riferimento di prodotto non ha tenuto conto della diversità delle situazioni nelle varie regioni dell'Unione, si deve ricordare che, ai sensi dell'articolo 10 bis, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 2003/87, la Commissione doveva emanare misure di esecuzione pienamente armonizzate a livello dell'Unione. Inoltre un trattamento

differenziato delle regioni dell'Unione in funzione delle fonti di energia sul loro territorio porterebbe, in effetti, ad accettare livelli più elevati di emissioni di gas a effetto serra in talune regioni. Orbene, in forza dell'articolo 10 bis, paragrafo 1, quarto comma, della suddetta direttiva, il parametro di riferimento dev'essere calcolato per i prodotti in modo da massimizzare l'abbattimento delle emissioni di gas a effetto serra. Inoltre, si deve rilevare che il legislatore ha, nell'ambito del funzionamento del sistema di scambi di quote, tenuto conto della situazione e dell'economia delle diverse regioni (v. punti 73 e 74 supra).

111 In terzo luogo, per quanto riguarda l'argomento secondo cui, in ragione dell'assenza di presa in considerazione dei vantaggi e degli oneri derivanti dalla determinazione dei parametri di riferimento di prodotto nella decisione impugnata, la Repubblica di Polonia sarebbe obbligata a ridefinire interamente la sua politica energetica che è basata sulle risorse nazionali di carbone, si deve ricordare che, in forza dell'articolo 10 bis, paragrafo 3, della direttiva 2003/87, l'assegnazione delle quote a titolo gratuito ai produttori di elettricità è, in linea di principio, esclusa. La possibilità di assegnare in modo transitorio quote gratuite agli impianti di produzione di elettricità è prevista solo in via eccezionale dall'articolo 10 quater della suddetta direttiva. Se è vero che la politica energetica di uno Stato non riguarda unicamente il settore dell'elettricità, ma si riferisce innanzitutto alla struttura del suo approvvigionamento energetico, all'interdipendenza tra le fonti di energia utilizzate e agli obiettivi di tutela dell'ambiente, si deve rilevare che la determinazione dei parametri di riferimento di prodotto nella decisione impugnata non impedisce di fare ricorso a tecnologie basate sul carbone. Tale decisione può avere come conseguenza, da un lato, che gli impianti che utilizzano tali tecnologie debbano investire in tecnologie innovative che consentono di ridurre ulteriormente le emissioni di gas a effetto serra. Così operando, non è escluso che tali impianti continuino a utilizzare tecnologie basate sul carbone dal momento che, come affermato dalla Repubblica di Polonia, queste registrano un calo costante di intensità di emissioni. D'altro lato, la decisione impugnata può avere la conseguenza che tali impianti debbano, in forza del principio «chi inquina paga» contemplato dall'articolo 191, paragrafo 2, TFUE, acquistare all'asta le quote necessarie per coprire tali emissioni prodotte dalla loro attività di produzione che non sono coperte dalle quote assegnate a titolo gratuito. Tuttavia, siffatte conseguenze sono state già previste in tale direttiva. Quindi la Repubblica di Polonia non ha dimostrato che la determinazione dei parametri di riferimento di prodotto nella decisione impugnata la obbliga a ridefinire per intero la sua politica energetica.

112 In terzo luogo, per quanto riguarda l'argomento della Repubblica di Polonia vertente sull'articolo 194, paragrafo 2, secondo comma, TFUE nonché sul principio di parità di trattamento e sul principio di proporzionalità, basta rilevare che dalle considerazioni relative al primo motivo, al primo capo del secondo motivo e al terzo motivo consegue che esso deve essere respinto.

113 Nella misura in cui la Repubblica di Polonia sostiene nella replica che la decisione impugnata dev'essere conforme al diritto dell'Unione nella sua integralità, non precisa sufficientemente dal punto di vista giuridico, la disposizione asseritamente violata. Orbene, a tenore dell'articolo 21, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, applicabile ai procedimenti dinanzi al Tribunale conformemente all'articolo 53, primo comma, del medesimo Statuto e dell'articolo 44, paragrafo 1, lettera c) del regolamento di procedura del Tribunale, ogni ricorso deve contenere, in particolare, un'esposizione sommaria dei motivi invocati. Tali indicazioni devono essere sufficientemente chiare e precise per consentire alla convenuta di preparare la sua difesa o al Tribunale di statuire sul ricorso, se del caso, senza altra informazione a sostegno (v. sentenza del Tribunale del 12 marzo 2008, European Service Network/Commissione, T-332/03, non pubblicata nella Raccolta, punto 229, e la giurisprudenza ivi citata).

114 Di conseguenza, il primo capo del presente motivo dev'essere respinto.

Sul secondo capo, vertente sulla violazione dell'articolo 10 bis, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2003/87, letto in combinato con l'articolo 1 di tale direttiva

115 La Repubblica di Polonia sostiene che la Commissione è incorsa in una violazione dell'articolo 10 bis, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2003/87, poiché tale disposizione doveva essere applicata tenendo conto degli obiettivi di tale direttiva, e cioè la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, l'efficienza delle misure secondo criteri di validità in termini di costi ed efficienza economica. Secondo l'articolo 10 bis, paragrafo 1, secondo comma, della suddetta direttiva, la Commissione sarebbe stata tenuta a definire un metodo che consente di istituire i parametri di riferimento di emissione senza modificare gli elementi essenziali della suddetta direttiva. Orbene, nella decisione impugnata la Commissione non avrebbe tenuto conto degli effetti di tale decisione sulla realizzazione degli obiettivi relativi all'efficacia delle misure secondo criteri di validità in termini di costi e di efficienza economica mentre, in forza dell'articolo 1 di tale direttiva, tutti gli obiettivi previsti da tale direttiva avrebbero uguale importanza.

116 Si deve rilevare che tale argomento è solo una ripresa di quello presentato nell'ambito del terzo motivo e relativo all'asserita inidoneità della decisione impugnata rispetto agli obiettivi della direttiva 2003/87. Per le stesse ragioni deve essere pertanto respinto (v. punti 66-76 supra).

117 Di conseguenza, il secondo capo del presente motivo dev'essere respinto.

Sul terzo capo, vertente sull'incompetenza della Commissione per emanare la decisione impugnata

118 La Repubblica di Polonia sostiene che, adottando la decisione impugnata, la Commissione ha ecceduto le competenze attribuitele in forza della direttiva 2003/87, poiché non ha tenuto conto dei principi del diritto dell'Unione menzionati nell'ambito del primo, secondo e terzo motivo e ha sostanzialmente modificato gli elementi essenziali della suddetta direttiva. A suo avviso, la decisione impugnata non costituisce una misura di esecuzione della suddetta direttiva, ma una misura che crea una politica climatica autonoma dell'Unione.

119 A questo proposito si deve, in primo luogo, rilevare che per quanto riguarda l'asserita mancata considerazione dei principi del diritto dell'Unione menzionati nell'ambito del primo, secondo e terzo motivo, tale argomento è solo una ripresa di quello presentato nell'ambito del primo capo del presente motivo relativo ad un asserito obbligo di correggere il punto di partenza nel definire i principi della definizione dei parametri di riferimento ex ante contemplato dall'articolo 10 bis, paragrafo 2, primo comma, della direttiva 2003/87. Esso deve pertanto essere respinto per le medesime ragioni (v. punti 96-114 supra).

120 In secondo luogo, per quanto riguarda l'asserita modifica degli elementi essenziali della direttiva 2003/87, si deve rilevare che il requisito secondo cui le misure di esecuzione pienamente armonizzate a livello dell'Unione relative all'assegnazione armonizzata delle quote a titolo gratuito sono intese a modificare elementi non essenziali di tale direttiva, risulta dall'articolo 10 bis, paragrafo 1, secondo comma, della suddetta direttiva. Orbene, l'argomento della Repubblica di Polonia relativo ad una violazione di tale disposizione è già stato respinto nell'ambito del secondo capo del presente motivo. Poiché la Repubblica di Polonia non presenta nell'ambito del presente capo alcun elemento supplementare, anch'esso deve essere disatteso.

121 In terzo luogo, si deve ricordare che gli argomenti dedotti dalla Repubblica di Polonia nell'ambito del presente capo non sono idonei a dimostrare che la Commissione non era competente a emettere la decisione impugnata. Infatti, la Commissione se non avesse tenuto conto dei principi del diritto dell'Unione menzionati nell'ambito del primo, secondo e terzo motivo e se avesse sostanzialmente

modificato gli elementi essenziali della direttiva 2003/87, sarebbe incorsa in errore di diritto all'atto della determinazione dei parametri di riferimento. Tuttavia, tali argomenti non riguardano la questione della competenza della Commissione nel determinare i parametri di riferimento.

122 Di conseguenza, il terzo capo del presente motivo e pertanto tale motivo nella sua integralità va respinto.

123 Alla luce di quanto precede il ricorso dev'essere respinto.

Sulle spese

124 Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.

125 Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la Repubblica di Polonia, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Settima Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La Repubblica di Polonia è condannata alle spese.

Dittrich Wiszniewska-Białecka Prek

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 7 marzo 2013.

Firme