ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έβδομο τμήμα)

της 7ης Μαρτίου 2013*

«Περιβάλλον — Οδηγία 2003/87/ΕΚ — Σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου — Μεταβατικοί κανόνες για την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής από το 2013 — Εφαρμοστέοι δείκτες αναφοράς για τον υπολογισμό της κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής — Ίση μεταχείριση — Αναλογικότητα»

Στην υπόθεση Τ-370/11,

Δημοκρατία της Πολωνίας, εκπροσωπούμενη από τους M. Szpunar, B. Majczyna, C. Herma και M. Nowacki,

προσφεύγουσα,

κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εκπροσωπούμενης από τους E. White, K. Herrmann και K. Mifsud-Bonnici,

καθής,

με αντικείμενο την ακύρωση της αποφάσεως 2011/278/ΕΕ της Επιτροπής, της 27ης Απριλίου 2011, σχετικά με τον καθορισμό ενωσιακών μεταβατικών κανόνων για την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής κατ' εφαρμογή του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 130, σ. 1),

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έβδομο τμήμα),

συγκείμενο από τους A. Dittrich (εισηγητή), πρόεδρο, I. Wiszniewska-Białecka και M. Prek, δικαστές,

γραμματέας: C. Heeren, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 28ης Νοεμβρίου 2012,

εκδίδει την ακόλουθη

* Γλώσσα διαδικασίας: η πολωνική.

Απόφαση

Ιστορικό της διαφοράς

1 Στις 13 Οκτωβρίου 2003 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξέδωσαν την οδηγία 2003/87/ΕΚ σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και την τροποποίηση της οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 275, σ. 32), η οποία τροποποιήθηκε εσχάτως με την οδηγία 2009/29/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2009, με στόχο τη βελτίωση και την επέκταση του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου της Κοινότητας (ΕΕ L 140, σ. 63) (στο εξής: οδηγία 2003/87). Το σύστημα αυτό εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου θεσπίστηκε με σκοπό τη μείωση των εν λόγω εκπομπών στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

2 Δυνάμει του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή λαμβάνει πλήρως εναρμονισμένα μέτρα εφαρμογής που θα ισχύουν σ' ολόκληρη την Ένωση για την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή των δικαιωμάτων εκπομπής. Συναφώς, η Επιτροπή πρέπει ιδίως να καθορίσει τους δείκτες αναφοράς κάθε κλάδου και να λάβει, ως συναφές σημείο αναφοράς, τη μέση επίδοση των 10 % αποδοτικότερων εγκαταστάσεων ενός κλάδου ή επιμέρους κλάδου στην Ένωση κατά τα έτη 2007 και 2008. Βάσει των ανωτέρω δεικτών αναφοράς υπολογίζεται ο αριθμός των δικαιωμάτων εκπομπής που μπορούν να κατανεμηθούν δωρεάν από το 2013 σε κάθε ενδιαφερόμενη εγκατάσταση.

3 Στις 27 Απριλίου 2011 η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση 2011/278/ΕΕ σχετικά με τον καθορισμό ενωσιακών μεταβατικών κανόνων για την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής κατ' εφαρμογή του άρθρου 10α της οδηγίας 2011/87 (ΕΕ L 130, σ. 1, στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση). Κατά το άρθρο 2 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η απόφαση αυτή εφαρμόζεται στη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής στις σταθερές εγκαταστάσεις βάσει του κεφαλαίου ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 κατά τις περιόδους εμπορίας από το 2013 και εφεξής, με εξαίρεση τη μεταβατική δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής για τον εκσυγχρονισμό της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας κατ' εφαρμογή του άρθρου 10γ της οδηγίας αυτής. Κατά την πρώτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, οι κατανομές πρέπει να καθορίζονται πριν από την περίοδο εμπορίας κατά τρόπο που να διασφαλίζει τη σωστή λειτουργία της αγοράς. Με το παράρτημα Ι της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή καθόρισε τους δείκτες αναφοράς του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87.

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

4 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 8 Ιουλίου 2011, η Δημοκρατία της Πολωνίας άσκησε την παρούσα προσφυγή.

5 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Γενικό Δικαστήριο (έβδομο τμήμα) αποφάσισε τη διεξαγωγή προφορικής διαδικασίας.

6 Οι διάδικοι αγόρευσαν και απάντησαν στις ερωτήσεις του Γενικού Δικαστηρίου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 28ης Νοεμβρίου 2012. Κατά τη συζήτηση αυτή, η Δημοκρατία της Πολωνίας επισήμανε ότι οι εκτιθέμενες στο δικόγραφο της προσφυγής της απόψεις, στο πλαίσιο του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας, σχετικά με τους κλάδους της χημικής βιομηχανίας και των διυλιστηρίων, προβάλλονται μόνον προς στήριξη του συγκεκριμένου λόγου ακυρώσεως και δεν αποτελούν αυτοτελή λόγο ακυρώσεως .

7 Η Δημοκρατία της Πολωνίας ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

— να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση,

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

8 Η Επιτροπή ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή,

— να καταδικάσει τη Δημοκρατία της Πολωνίας στα δικαστικά έξοδα.

Σκεπτικό

9 Η Δημοκρατία της Πολωνίας προβάλλει τέσσερις λόγους ακυρώσεως προς στήριξη της προσφυγής της. Ο πρώτος λόγος αντλείται από παράβαση του άρθρου 194, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 192, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ, διότι η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη την ιδιαιτερότητα κάθε κράτους μέλους στον τομέα των καυσίμων, χρησιμοποίησε την απόδοση αναφοράς του φυσικού αερίου για τον υπολογισμό των δεικτών εκπομπής και δέχθηκε το φυσικό αέριο ως καύσιμο αναφοράς. Ο δεύτερος λόγος αφορά παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως και παράβαση του άρθρου 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με την παράγραφο 3 του άρθρου αυτού, διότι η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη, για την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, τη διαφορετική κατάσταση των περιφερειών της Ένωσης. Ο τρίτος λόγος αντλείται από παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας, διότι η Επιτροπή θέσπισε, με την προσβαλλόμενη απόφαση, τους δείκτες αναφοράς για την εκπομπή αερίων σε επίπεδο πιο περιορισμένο από το επιβαλλόμενο βάσει των σκοπών της οδηγίας 2003/87. Ο τέταρτος λόγος αφορά παράβαση του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87, σε συνδυασμό με το άρθρο 1 της οδηγίας αυτής, και το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν ήταν αρμόδια να εκδώσει την προσβαλλόμενη απόφαση.

Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως που αντλείται από παράβαση του άρθρου 194, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 192, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ

10 Η Δημοκρατία της Πολωνίας διατείνεται ότι η Επιτροπή, εκδίδοντας την προσβαλλόμενη απόφαση, παρέβη το άρθρο 194, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 192, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ, λόγω του γεγονότος ότι η απόφαση αυτή επηρεάζει το δικαίωμα ενός κράτους μέλους να καθορίζει τους όρους εκμεταλλεύσεως των ενεργειακών πόρων του, την επιλογή του μεταξύ διαφόρων ενεργειακών πηγών και τη γενική διάρθρωση του ενεργειακού εφοδιασμού του. Κατά την άποψή της, η Επιτροπή, θεσπίζοντας τους κανόνες καθορισμού των δεικτών αναφοράς για την εκπομπή αερίων ορισμένων προϊόντων προερχομένων από εγκαταστάσεις που εμπίπτουν στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου, επέλεξε το φυσικό αέριο, το οποίο είναι επικρατέστερο σε ορισμένα μόνον κράτη μέλη σε σχέση με άλλα καύσιμα, όπως ο άνθρακας που χρησιμοποιείται ως κύριο καύσιμο σε άλλα κράτη μέλη. Η Επιτροπή δέχθηκε το φυσικό αέριο ως καύσιμο αναφοράς για τον καθορισμό των δεικτών αναφοράς προϊόντος, θερμότητας και καυσίμων. Δεδομένου ότι παρατηρείται μια σταθερή μείωση της εντάσεως των εκπομπών στην τεχνολογία του άνθρακα, η επιλογή αυτή είναι αυθαίρετη και αδικαιολόγητη. Μια εγκατάσταση που χρησιμοποιεί την πλέον σύγχρονη τεχνολογία του άνθρακα θα ελάμβανε, συνεπώς, από τη δωρεάν κατανομή λιγότερα δικαιώματα από μια άλλη εγκατάσταση παλαιότερης τεχνολογίας η οποία, όμως, βασίζεται στο φυσικό αέριο, γεγονός το οποίο θα είχε ως επακόλουθο τη δραστική μείωση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων που χρησιμοποιούν την τεχνολογία του άνθρακα. Η κατάσταση αυτή θα επέφερε μείωση της παραγωγής τους και, ως εκ τούτου, μείωση του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος (ΑΕγχΠ) των κρατών μελών που χρησιμοποιούν τον άνθρακα ως κύριο καύσιμο, καθώς και «διαρροή άνθρακα», δηλαδή τη μετεγκατάσταση των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται σε τομείς στους οποίους υπάρχει ισχυρός διεθνής ανταγωνισμός, από την Ένωση σε τρίτες χώρες με λιγότερο αυστηρές απαιτήσεις ως προς τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου. Ο αναπροσανατολισμός των επιχειρήσεων, ως επακόλουθο της προσβαλλομένης αποφάσεως, προς την

αγορά της τεχνολογίας αερίου θα διόγκωνε τις ανάγκες του οικείου κράτους σε φυσικό αέριο, θα διατάραζε το ενεργειακό ισοζύγιό του και θα το υποχρέωνε να αναπροσδιορίσει συνολικώς την ενεργειακή πολιτική του.

11 Πρώτον, όσον αφορά την προβαλλόμενη παράβαση του άρθρου 194, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, πρέπει να επισημανθεί ότι η διάταξη αυτή θεσπίστηκε με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας και αφορά τα μέτρα που λαμβάνουν τα θεσμικά όργανα στον τομέα της ενεργειακής πολιτικής, σύμφωνα με το πρώτο εδάφιο της παραγράφου αυτής.

12 Πράγματι, κατά το άρθρο 194, παράγραφος 2, πρώτο και δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, τα προβλεπόμενα στην παράγραφο 1 του άρθρου αυτού αναγκαία μέτρα για την επίτευξη των σκοπών της Ένωσης στον τομέα της ενέργειας δεν επηρεάζουν το δικαίωμα κράτους μέλους να καθορίζει τους όρους εκμεταλλεύσεως των ενεργειακών πόρων του, την επιλογή του μεταξύ διαφόρων ενεργειακών πηγών και τη γενική διάρθρωση του ενεργειακού εφοδιασμού του, με την επιφύλαξη του άρθρου 192, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ.

13 Η προσβαλλόμενη απόφαση αποτελεί μέτρο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87, καθόσον στηρίζεται στη νομική βάση του άρθρου 10α της οδηγίας αυτής. Η εν λόγω δε οδηγία έχει ως νομική βάση το άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ (νυν άρθρο 192, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, κατόπιν τροποποιήσεως). Η προσβαλλόμενη απόφαση αποτελεί, συνεπώς, μέτρο λαμβανόμενο στον τομέα της περιβαλλοντικής πολιτικής και όχι μέτρο λαμβανόμενο σύμφωνα με το άρθρο 194, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

14 Αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Δημοκρατία της Πολωνίας, από το γράμμα του προοιμίου της οδηγίας 2003/87 και της προσβαλλομένης αποφάσεως που παραπέμπουν, αφενός, στη Συνθήκη ΕΚ και ιδίως στο άρθρο της 175, παράγραφος 1, και, αφετέρου, στην οδηγία 2003/87 και στο άρθρο της 10α δεν μπορεί να συναχθεί ότι όλες οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ ή της οδηγίας 2003/87 αποτελούν τις νομικές βάσεις της οδηγίας αυτής ή της προσβαλλομένης αποφάσεως. Κατά πάγια νομολογία, η επιλογή της νομικής βάσεως μιας πράξεως της Ένωσης πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία επιδεχόμενα δικαστικό έλεγχο, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται ο σκοπός και το περιεχόμενο της πράξεως αυτής. Εν προκειμένω, η οδηγία 2003/87 εκδόθηκε έχοντας ως νομική βάση μόνον το άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ, και το άρθρο 10α της εν λόγω οδηγίας αποτελεί τη μόνη νομική βάση της προσβαλλομένης αποφάσεως (βλ., συναφώς, απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Νοεμβρίου 2008, C-155/07, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2008, σ. I-8103, σκέψεις 34 έως 38 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

15 Συνεπώς, καθόσον η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε βάσει οδηγίας, η οποία δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 194, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, και η επιλογή της νομικής βάσεως της εν λόγω οδηγίας δεν αμφισβητείται από τη Δημοκρατία της Πολωνίας, η αιτίαση που αντλείται από παράβαση του δευτέρου εδαφίου της διατάξεως αυτής πρέπει, εν πάση περιπτώσει, να απορριφθεί.

16 Το συμπέρασμα αυτό δεν κλονίζεται από την επιχειρηματολογία της Δημοκρατίας της Πολωνίας, κατά την οποία η εξέταση της νομιμότητας κάθε πράξεως της Ένωσης γίνεται βάσει όλων των διατάξεων της Συνθήκης, και όχι λαμβανομένων υπόψη μόνον των διατάξεων που αφορούν την πολιτική της οποίας τους σκοπούς οφείλει να επιδιώξει η συγκεκριμένη πράξη. Συναφώς, η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει ότι το άρθρο 194, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ προβλέπει το δικαίωμα ενός κράτους μέλους να καθορίζει τους όρους εκμεταλλεύσεως των ενεργειακών πόρων του, την επιλογή του μεταξύ διαφόρων ενεργειακών πηγών και τη γενική διάρθρωση του ενεργειακού εφοδιασμού του, με την επιφύλαξη του άρθρου 192, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ. Το δικαίωμα αυτό συνιστά αρχή αφορώσα όλες τις πολιτικές της Ένωσης, λαμβανομένης υπόψη της εξαιρέσεως του άρθρου 192, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ. Κατά τη Δημοκρατία

της Πολωνίας, τα μέτρα που λαμβάνονται στο πλαίσιο άλλων πολιτικών δεν μπορούν να θίγουν το δικαίωμα αυτό. Τα κράτη μέλη ουδέποτε εκχώρησαν στην Ένωση αποκλειστική αρμοδιότητα στον τομέα που ρυθμίζει το άρθρο 194, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

17 Είναι αληθές ότι, δυνάμει του άρθρου 194, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, τα μέτρα που λαμβάνονται σύμφωνα με τη διαδικασία του πρώτου εδαφίου της παραγράφου αυτής και είναι αναγκαία για την επίτευξη των προβλεπομένων στην παράγραφο 1 του άρθρου αυτού σκοπών της πολιτικής της Ένωσης στον τομέα της ενέργειας δεν μπορούν να επηρεάσουν το δικαίωμα κράτους μέλους να καθορίζει τους όρους εκμεταλλεύσεως των ενεργειακών πόρων του, την επιλογή του μεταξύ διαφόρων ενεργειακών πηγών και τη γενική διάρθρωση του ενεργειακού εφοδιασμού του. Εντούτοις, από κανένα στοιχείο δεν μπορεί να συναχθεί ότι το άρθρο 194, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ θεσπίζει μια γενική απαγόρευση προσβολής του δικαιώματος αυτού ισχύουσα στο πλαίσιο της πολιτικής της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος (βλ., συναφώς, απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Σεπτεμβρίου 2012, C-490/10, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, σκέψη 77). Πράγματι, αφενός, το άρθρο 194 ΣΛΕΕ είναι γενική διάταξη ισχύουσα μόνο στον τομέα της ενέργειας και, συνεπώς, ορίζει μια τομεακή αρμοδιότητα (προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Mengozzi στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προπαρατεθείσα απόφαση της 6ης Σεπτεμβρίου 2012, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, σημείο 33). Αφετέρου, πρέπει να επισημανθεί ότι το άρθρο 194, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ παραπέμπει ρητώς στο άρθρο 192, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ. Πράγματι, το άρθρο 194, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ προβλέπει ότι η απαγόρευση προσβολής του δικαιώματος κράτους μέλους να καθορίζει τους όρους εκμεταλλεύσεως των ενεργειακών πόρων του, την επιλογή του μεταξύ διαφόρων ενεργειακών πηγών και τη γενική διάρθρωση του ενεργειακού εφοδιασμού του ισχύει με την επιφύλαξη του άρθρου 192, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ. Καίτοι είναι αληθές ότι η εν λόγω δεύτερη διάταξη έχει αμιγώς διαδικαστικό χαρακτήρα, εντούτοις παραμένει γεγονός ότι προβλέπει συγκεκριμένους κανόνες σχετικά με την πολιτική της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος. Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι το δικαίωμα του άρθρου 194, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ δεν ισχύει εν προκειμένω, καθόσον η προσβαλλόμενη απόφαση αποτελεί μέτρο που ελήφθη από την Ένωση στο πλαίσιο της πολιτικής της στον τομέα του περιβάλλοντος.

18 Πρέπει να επισημανθεί ότι τα μέτρα του άρθρου 192, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ συνιστούν παρέμβαση των θεσμικών οργάνων της Ένωσης στον τομέα της ενεργειακής πολιτικής (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 30ής Ιανουαρίου 2001, C-36/98, Ισπανία κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2001, σ. I-779, σκέψη 54, και της 13ης Σεπτεμβρίου 2005, C-176/03, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2005, σ. I-7879, σκέψη 44). Το άρθρο 192, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ πρέπει, εντούτοις, να ερμηνευθεί υπό το πρίσμα της πρώτης παραγράφου του. Δυνάμει του άρθρου 192, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, το Συμβούλιο ενεργεί σύμφωνα με την εκεί προβλεπόμενη διαδικασία, όταν αποφασίζει τις δράσεις που πρέπει να αναλάβει η Ένωση για την επίτευξη των προβλεπομένων στο άρθρο 191 ΣΛΕΕ σκοπών της πολιτικής της στον τομέα του περιβάλλοντος. Κατά το άρθρο 192, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, η εκεί προβλεπόμενη διαδικασία λήψεως αποφάσεως εφαρμόζεται, κατά παρέκκλιση από την προβλεπόμενη στην παράγραφο 1 διαδικασία, όταν το Συμβούλιο θεσπίζει τις διατάξεις και τα μέτρα που απαριθμούνται σ' αυτό. Επομένως, όπως προκύπτει από το ίδιο το γράμμα των δύο αυτών διατάξεων, το άρθρο 192, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ συνιστά κατ' αρχήν τη νομική βάση των πράξεων που εκδίδει το Συμβούλιο για την επίτευξη των σκοπών του άρθρου 191 ΣΛΕΕ. Αντιθέτως, το άρθρο 192, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ έχει διατυπωθεί κατά τέτοιο τρόπο ώστε να τυγχάνει εφαρμογής σε περίπτωση προβλεπομένων σ' αυτό μέτρων, όπως τα μέτρα που επηρεάζουν αισθητά την επιλογή ενός κράτους μέλους μεταξύ διαφόρων ενεργειακών πηγών και τη γενική διάρθρωση του ενεργειακού εφοδιασμού του (βλ., συναφώς, προπαρατεθείσα απόφαση Ισπανία κατά Συμβουλίου, σκέψεις 45 και 46).

19 Δεύτερον, στο μέτρο που η Δημοκρατία της Πολωνίας προβάλλει παράβαση του άρθρου 192, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ, πρέπει να επισημανθεί ότι η διάταξη αυτή προβλέπει ότι, κατά παρέκκλιση από την προβλεπόμενη στην παράγραφο 1 του άρθρου αυτού διαδικασία λήψεως αποφάσεως και με την επιφύλαξη του άρθρου 114 ΣΛΕΕ, το Συμβούλιο, αποφασίζοντας

ομόφωνα, σύμφωνα με ειδική νομοθετική διαδικασία, μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) και την Επιτροπή των Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θεσπίζει τα μέτρα που επηρεάζουν αισθητά την επιλογή ενός κράτους μέλους μεταξύ διαφόρων ενεργειακών πηγών και τη γενική διάρθρωση του ενεργειακού εφοδιασμού του.

20 Πρέπει να υπομνησθεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αποτελεί μέτρο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 και στηρίζεται στη νομική βάση του άρθρου 10α της οδηγίας αυτής. Η εν λόγω διάταξη προστέθηκε στην οδηγία 2003/87 με την οδηγία 2009/29.

21 Η Δημοκρατία της Πολωνίας, όπως η ίδια αναγνωρίζει, δεν προέβαλε καμία αιτίαση κατά της οδηγίας 2009/29. Συνεπώς, καθόσον δεν προβλήθηκε η ένσταση ελλείψεως νομιμότητας κατά του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87, η Δημοκρατία της Πολωνίας αβασίμως προβάλλει παράβαση του άρθρου 192, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ κατά της προσβαλλομένης αποφάσεως, στο μέτρο που αυτή αποτελεί απλώς μέτρο εφαρμογής του εν λόγω άρθρου 10α. Εντούτοις, πρέπει να επισημανθεί ότι η επιχειρηματολογία της Δημοκρατίας της Πολωνίας σε σχέση με το άρθρο 192, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ πρέπει να ληφθεί υπόψη στο πλαίσιο εξετάσεως της προβαλλομένης παραβάσεως του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87 (βλ. σκέψεις 104 έως 107 κατωτέρω).

22 Ο πρώτος λόγος ακυρώσεως πρέπει, συνεπώς, να απορριφθεί.

Επί του δευτέρου λόγου ακυρώσεως που αντλείται από παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως και παράβαση του άρθρου 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με την παράγραφο 3 του άρθρου αυτού

23 Ο λόγος αυτός περιλαμβάνει δύο σκέλη. Με το πρώτο προβάλλεται παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως και με το δεύτερο παράβαση του άρθρου 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με την παράγραφο 3 του άρθρου αυτού.

Επί του πρώτου σκέλους που αντλείται από παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως

24 Η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι η Επιτροπή, καθορίζοντας ομοιόμορφα εκ των προτέρων, με την προσβαλλόμενη απόφαση, τους δείκτες αναφοράς για τον υπολογισμό του αριθμού των δωρεάν κατανεμητέων στις ενδιαφερόμενες εγκαταστάσεις δικαιωμάτων εκπομπής αερίων, ευνόησε αυθαιρέτως τις εγκαταστάσεις που λειτουργούν με φυσικό αέριο έναντι των εγκαταστάσεων που χρησιμοποιούν άλλες πηγές ενέργειας. Ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, η Επιτροπή παραβίασε την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως.

25 Καταρχάς, πρέπει να επισημανθεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αποτελεί μέτρο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87, η οποία θέσπισε, κατά το άρθρο 1, ένα σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Ένωσης προκειμένου να προωθήσει τη μείωση των εκπομπών αερίων τέτοιου είδους κατά τρόπο αποδοτικό από πλευράς κόστους και οικονομικώς αποτελεσματικό. Κατά το δεύτερο εδάφιο του άρθρου αυτού, η εν λόγω οδηγία προβλέπει, επίσης, την κλιμάκωση των μειώσεων των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου ώστε να επιτευχθούν τα επίπεδα μειώσεων που θεωρούνται επιστημονικώς αναγκαία για να αποφευχθεί μια επικίνδυνη αλλαγή του κλίματος.

26 Για τους σκοπούς αυτούς, το άρθρο 9, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87 ορίζει ότι η ποσότητα των εκχωρούμενων κατ' έτος δικαιωμάτων για ολόκληρη την Ένωση από το 2013 και εφεξής μειώνεται γραμμικώς με βάση τον μέσο όρο της περιόδου 2008-2012. Κατά το δεύτερο εδάφιο του ίδιου άρθρου, η Επιτροπή πρέπει να δημοσιεύσει τη συνολική ποσότητα δικαιωμάτων σ' ολόκληρη την Ένωση για το έτος 2013. Συναφώς, εκδόθηκε η απόφαση 2010/634/ΕΕ, της 22ας Οκτωβρίου 2010, σχετικά με την αναπροσαρμογή της ενωσιακής ποσότητας εκχωρητέων δικαιωμάτων εκπομπής για το 2013 στο πλαίσιο του συστήματος της ΕΕ και την κατάργηση της απόφασης 2010/384/ΕΕ (ΕΕ L 279,

σ. 34). Αυτή η συνολική ποσότητα κατανέμεται βάσει των κανόνων των άρθρων 10, 10α και 10γ της οδηγίας 2003/87. Συνεπώς, μέρος των δικαιωμάτων κατανέμεται δωρεάν βάσει του άρθρου 10α της οδηγίας αυτής και της προσβαλλομένης αποφάσεως. Μια άλλη ποσότητα των εν λόγω δικαιωμάτων κατανέμεται δωρεάν για τον εκσυγχρονισμό της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, κατά το άρθρο 10γ της εν λόγω οδηγίας. Τα δικαιώματα που δεν κατανέμονται δωρεάν κατά τα εν λόγω άρθρα 10α και 10γ τίθενται σε πλειστηριασμό εκ μέρους των κρατών μελών από το 2013 και εφεξής, δυνάμει του άρθρου 10 της οδηγίας αυτής.

27 Πρέπει να επισημανθεί ότι, κατά την αιτιολογική σκέψη 15 της οδηγίας 2009/29, ο πλειστηριασμός αποτελεί τη βασική αρχή της κατανομής των δικαιωμάτων. Το άρθρο 10α της οδηγίας 2003/87 και η προσβαλλόμενη απόφαση που έχει ως νομική βάση το εν λόγω άρθρο θεσπίζουν ένα μεταβατικό σύστημα για τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων σε άλλους τομείς, πλην του τομέα της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, τον οποίο αφορά το άρθρο 10γ της οδηγίας 2003/87. Ο μεταβατικός χαρακτήρας της δωρεάν κατανομής προκύπτει, προφανώς, από το άρθρο 10α, παράγραφος 11, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 2003/87, κατά το οποίο η δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων θα μειώνεται ισόποσα κάθε έτος μετά το 2013 έως ότου φτάσει στο 30 % το 2020 με στόχο να μηδενισθεί το 2027.

28 Για τον καθορισμό του τρόπου δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων, η Επιτροπή όρισε εκ των προτέρων, σύμφωνα με το άρθρο 10α, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, τριών ειδών δείκτες αναφοράς. Πράγματι, η Επιτροπή καθόρισε δείκτες αναφοράς προϊόντος διότι, κατά την αιτιολογική σκέψη 5 της προσβαλλομένης αποφάσεως, λαμβανομένης υπόψη της πολυπλοκότητας των διεργασιών παραγωγής, υπήρχαν ορισμοί και ταξινομήσεις προϊόντων που επέτρεπαν την επαλήθευση των δεδομένων παραγωγής και την ενιαία εφαρμογή του δείκτη αναφοράς προϊόντος σ' ολόκληρη την Ένωση για τους σκοπούς της κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής. Εάν δεν ήταν εφικτή η συναγωγή δείκτη αναφοράς προϊόντος, αλλά υπήρχαν εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου επιλέξιμες για δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής, η Επιτροπή μπορούσε να κάνει χρήση των γενικών εφεδρικών προσεγγίσεων, κατά την αιτιολογική σκέψη 12 της προσβαλλομένης αποφάσεως. Ειδικότερα, ο δείκτης αναφοράς θερμότητας ορίστηκε για τις διεργασίες με κατανάλωση θερμότητας, στις οποίες χρησιμοποιείται μετρήσιμος θερμοφορέας. Επιπροσθέτως, ο δείκτης αναφοράς καυσίμου ορίστηκε για τις περιπτώσεις κατά τις οποίες καταναλώνεται μη μετρήσιμη ενέργεια. Η αιτιολογική σκέψη 12 της προσβαλλομένης αποφάσεως εκθέτει ότι οι τιμές των δεικτών αναφοράς θερμότητας και καυσίμου συνήχθησαν βάσει των αρχών της διαφάνειας και της απλότητας, με τη βοήθεια της αποδόσεως αναφοράς ενός ευρέως διαθέσιμου καυσίμου, το οποίο μπορεί να θεωρηθεί ως δεύτερο κατά σειρά αποδόσεως από απόψεως εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, λαμβάνοντας υπόψη ενεργειακά αποδοτικές τεχνικές. Η Επιτροπή επισήμανε συναφώς ότι το καύσιμο αυτό ήταν το φυσικό αέριο. Κατά την άποψή της, εάν είχε επιλέξει ως καύσιμο αναφοράς τη βιομάζα, που είναι το αποδοτικότερο καύσιμο από απόψεως εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, θα προέκυπταν ασήμαντες ποσότητες δωρεάν δικαιωμάτων για την παραγωγή θερμότητας και την κατανάλωση καυσίμου.

29 Κατόπιν των προεκτεθέντων, πρέπει συνεπώς να εξεταστεί αν η Επιτροπή παραβίασε την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως καθορίζοντας, με την προσβαλλόμενη απόφαση, τους δείκτες αναφοράς προϊόντος, θερμότητας και καυσίμων.

30 Η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, ως γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης, επιτάσσει να μην αντιμετωπίζονται με διαφορετικό τρόπο όμοιες καταστάσεις ούτε καθ' όμοιο τρόπο διαφορετικές καταστάσεις, εκτός αν μια τέτοιου είδους αντιμετώπιση δικαιολογείται αντικειμενικώς (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 16ης Δεκεμβρίου 2008, C-127/07, Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ., Συλλογή 2008, σ. I-9895, σκέψη 23, και της 29ης Μαρτίου 2012, C-505/09 P, Επιτροπή κατά Εσθονίας, σκέψη 64).

31 Πρώτον, όσον αφορά τους δείκτες αναφοράς προϊόντος που καθορίζει η προσβαλλόμενη απόφαση, η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει ότι η ομοιόμορφη εφαρμογή τους σε επιχειρήσεις που χρησιμοποιούν φυσικό αέριο και σε επιχειρήσεις που χρησιμοποιούν άνθρακα οι οποίες εκπέμπουν

μεγάλες ποσότητες διοξειδίου του άνθρακα (CO_2) στρεβλώνει τον ανταγωνισμό στην εσωτερική αγορά και παραβιάζει, συνεπώς, την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως. Κατά τη γνώμη της, οι επιχειρήσεις αυτές βρίσκονται σε διαφορετική θέση διότι χρησιμοποιούν διαφορετικά καύσιμα. Κατά συνέπεια, οι εν λόγω επιχειρήσεις τυγχάνουν, με την προσβαλλόμενη απόφαση, της ίδιας μεταχειρίσεως χωρίς τούτο να δικαιολογείται αντικειμενικώς. Προκειμένου η απόφαση αυτή να συμφωνεί προς την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, πρέπει να διορθωθεί προσηκόντως ο δείκτης αναφοράς προϊόντος, για παράδειγμα, σύμφωνα με την πρόταση της Δημοκρατίας της Πολωνίας σχετικά με τις παραμέτρους εκπομπής των καυσίμων.

32 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η Επιτροπή δεν αμφισβητεί την ίση μεταχείριση εγκαταστάσεων που βρίσκονται σε διαφορετική θέση λόγω της χρησιμοποιήσεως διαφορετικών καυσίμων. Εντούτοις, υποστηρίζει ότι η εν λόγω ίση μεταχείριση, με την προσβαλλόμενη απόφαση, δικαιολογείται αντικειμενικώς λαμβανομένης υπόψη της οδηγίας 2003/87.

33 Κατά τη νομολογία, η μεταχείριση αυτή δικαιολογείται, εφόσον στηρίζεται σε αντικειμενικό και εύλογο κριτήριο (βλ., συναφώς, προπαρατεθείσα στη σκέψη 30 απόφαση Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ., σκέψη 47).

34 Κατά την αιτιολογική σκέψη 5 της προσβαλλομένης αποφάσεως, για τον καθορισμό του δείκτη αναφοράς προϊόντος, δεν έγινε καμία διαφοροποίηση βάσει γεωγραφικών κριτηρίων ή των χρησιμοποιούμενων τεχνολογιών, πρώτων υλών ή καυσίμων, για να μη στρεβλωθούν τα συγκριτικά πλεονεκτήματα αποδοτικότητας από απόψεως διοξειδίου του άνθρακα στην οικονομία της Ένωσης και να βελτιωθεί η εναρμόνιση της μεταβατικής δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής.

35 Λαμβανομένου υπόψη του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου που θεσπίζει η οδηγία 2003/87 για τις περιόδους εμπορίας από το έτος 2013 και εφεξής πρέπει, συνεπώς, να εξεταστεί αν δικαιολογείται αντικειμενικώς, κατά τον καθορισμό των δεικτών αναφοράς προϊόντος, η ίση μεταχείριση εγκαταστάσεων που βρίσκονται σε διαφορετική θέση λόγω της χρησιμοποιήσεως διαφορετικών καυσίμων.

36 Τα δικαστήρια της Ένωσης έχουν αναγνωρίσει στις αρχές της Ένωσης, στο πλαίσιο ασκήσεως των αρμοδιοτήτων που τους παρέχονται, ευρεία εξουσία εκτιμήσεως, όταν η δράση τους συνεπάγεται επιλογές πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής φύσεως και όταν καλούνται να προβούν σε σύνθετες εκτιμήσεις και αξιολογήσεις. Εντούτοις, ακόμη και στο πλαίσιο μιας τέτοιας εξουσίας, οι αρχές της Ένωσης υποχρεούνται να στηρίξουν την επιλογή τους επί αντικειμενικών και πρόσφορων κριτηρίων σε σχέση με τον σκοπό που επιδιώκει η επίμαχη ρύθμιση, λαμβάνοντας υπόψη όλα τα πραγματικά στοιχεία καθώς και τα διαθέσιμα τεχνικά και επιστημονικά δεδομένα κατά τον χρόνο εκδόσεως της επίμαχης πράξεως (βλ. προπαρατεθείσα στη σκέψη 30 απόφαση Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ., σκέψεις 57 και 58 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

37 Πρώτον, πρέπει να υπομνησθεί ότι, δυνάμει του άρθρου 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, σκοπός του θεσπιζόμενου συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου είναι να προωθήσει τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά τρόπο αποδοτικό από πλευράς κόστους και οικονομικώς αποτελεσματικό. Το εν λόγω σύστημα δεν μειώνει, εντούτοις, αφ' εαυτού, τις εκπομπές αυτές, αλλά ενθαρρύνει και ευνοεί την έρευνα του χαμηλότερου κόστους προκειμένου να επιτευχθεί μείωση των εν λόγω εκπομπών σε συγκεκριμένο επίπεδο (προπαρατεθείσα στη σκέψη 30 απόφαση Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ., σκέψη 31). Κατά το δεύτερο εδάφιο της διατάξεως αυτής, η εν λόγω οδηγία προβλέπει, επίσης, μεγαλύτερες μειώσεις των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου προκειμένου να επιτευχθούν τα επίπεδα μειώσεως που κρίνονται επιστημονικώς αναγκαία για να αποφευχθεί μια επικίνδυνη αλλαγή του κλίματος. Κατά την αιτιολογική σκέψη 20 της οδηγίας 2003/87, η οδηγία αυτή ενθαρρύνει τη χρήση τεχνολογιών οι οποίες είναι πιο αποδοτικές από ενεργειακής απόψεως, συμπεριλαμβανομένης της τεχνολογίας συνδυασμένης παραγωγής θερμότητας και ηλεκτρικής ενέργειας, και οι οποίες παράγουν λιγότερες εκπομπές ανά μονάδα παραγωγής.

38 Οι σκοποί αυτοί αντανακλώνται στο άρθρο 10α, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, το οποίο περιλαμβάνει τους κανόνες για τον εκ των προτέρων καθορισμό των δεικτών αναφοράς. Κατά τη διάταξη αυτή, οι εν λόγω δείκτες αναφοράς πρέπει να καθορίζονται κατά τρόπο που να διασφαλίζει ότι οι κανόνες περί κατανομής των δικαιωμάτων, αφενός, παρέχουν κίνητρα για τη χρησιμοποίηση αποδοτικών τεχνικών με σκοπό τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και τη βελτίωση της ενεργειακής αποδόσεως, λαμβάνοντας υπόψη τις αποδοτικότερες τεχνικές, υποκατάστατα, εναλλακτικές διαδικασίες παραγωγής, συμπαραγωγή ενέργειας υψηλής αποδόσεως, αποδοτική ανάκτηση ενέργειας από απαέρια, χρήση βιομάζας καθώς και δέσμευση και αποθήκευση CO_2, όπου διατίθενται τέτοιου είδους μέσα και, αφετέρου, αποθαρρύνουν την αύξηση των εκπομπών.

39 Λαμβανομένων υπόψη των κανόνων αυτών, πρέπει να επισημανθεί ότι, όπως υποστήριξε η Επιτροπή, η διάκριση των δεικτών αναφοράς προϊόντος βάσει του χρησιμοποιούμενου καυσίμου δεν θα παρείχε κίνητρα στις βιομηχανικές εγκαταστάσεις οι οποίες χρησιμοποιούν καύσιμα που εκπέμπουν μεγάλες ποσότητες CO_2 να αναζητήσουν λύσεις παρέχουσες τη δυνατότητα μειώσεως των εκπομπών τους, αλλά θα τις ωθούσε αντιθέτως στη διατήρηση του status quo, γεγονός το οποίο θα αντέβαινε στο άρθρο 10α, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87. Επιπροσθέτως, μια τέτοια διάκριση θα ενείχε τον κίνδυνο αυξήσεως των εκπομπών, διότι οι βιομηχανικές εγκαταστάσεις που χρησιμοποιούν καύσιμα τα οποία εκπέμπουν μικρές ποσότητες CO_2 θα μπορούσαν να οδηγηθούν στην αντικατάσταση του καυσίμου αυτού με άλλο που εκπέμπει μεγαλύτερες ποσότητες CO_2, προκειμένου να μπορούν να λάβουν δωρεάν περισσότερα δικαιώματα εκπομπής.

40 Δεύτερον, κατά το άρθρο 10α, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, η Επιτροπή λαμβάνει πλήρως εναρμονισμένα μέτρα εφαρμογής που θα ισχύουν σ' ολόκληρη την Ένωση για την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή των δικαιωμάτων εκπομπής. Το τέταρτο εδάφιο της εν λόγω διατάξεως ορίζει ότι, για κάθε κλάδο και επιμέρους κλάδο, ο δείκτης αναφοράς καθορίζεται κατ' αρχήν για τα προϊόντα και όχι για την ισχύ, ούτως ώστε να μεγιστοποιούνται οι μειώσεις των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και η εξοικονόμηση ενεργειακής αποδόσεως στο σύνολο της παραγωγικής διαδικασίας του εμπλεκομένου κλάδου ή επιμέρους κλάδου.

41 Η εφαρμογή ενός διορθωτικού συντελεστή βάσει του καυσίμου που χρησιμοποιεί μια εγκατάσταση με δείκτη αναφοράς προϊόντος, όπως πρότεινε η Δημοκρατία της Πολωνίας ως μια δυνατότητα διορθώσεως του εν λόγω δείκτη αναφοράς, θα είχε ως αποτέλεσμα τη δωρεάν κατανομή διαφορετικού αριθμού δικαιωμάτων στην εγκατάσταση αυτή αναλόγως του καυσίμου που αυτή χρησιμοποιεί. Πράγματι, δυνάμει του άρθρου 10, παράγραφος 2, στοιχείο α', της προσβαλλομένης αποφάσεως, ο αριθμός αυτός υπολογίζεται, κατ' αρχήν, βάσει του δείκτη αναφοράς προϊόντος και του ιστορικού επιπέδου δραστηριότητας που συνδέεται με το αντίστοιχο προϊόν. Η χρήση ενός συμπληρωματικού συντελεστή, ο οποίος θα λάβαινε υπόψη το χρησιμοποιούμενο καύσιμο, δεν θα ενθάρρυνε την πλήρη εναρμόνιση σ' ολόκληρη την Ένωση των μέτρων εφαρμογής για την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων, στο πλαίσιο των οποίων ο δείκτης αναφοράς υπολογίζεται, κατ' αρχήν, για τα προϊόντα, όπως επιβάλλει το άρθρο 10α, παράγραφος 1, πρώτο και τέταρτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, αλλά θα είχε ως συνέπεια την εφαρμογή διαφορετικών κανόνων βάσει ενός συντελεστή για τις εγκαταστάσεις του ίδιου κλάδου ή επιμέρους κλάδου. Συναφώς, πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι, κατά την αιτιολογική σκέψη 8 της οδηγίας 2009/29, η βούληση του νομοθέτη ήταν, λαμβανομένης υπόψη της πείρας που αποκτήθηκε κατά την πρώτη και τη δεύτερη περίοδο εμπορίας, να τεθεί σε εφαρμογή ένα πιο εναρμονισμένο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής ούτως ώστε να αξιοποιούνται καλύτερα τα οφέλη της εμπορίας δικαιωμάτων, να αποφεύγονται οι στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά και να διευκολύνεται η σύνδεση των διαφορετικών συστημάτων εμπορίας.

42 Τρίτον, η αιτιολογική σκέψη 17 της οδηγίας 2009/29 εκθέτει ότι, οι σκοποί της εξαλείψεως των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού στην Ένωση και της διασφαλίσεως του υψηλότερου δυνατού βαθμού οικονομικής αποδόσεως για τη μεταμόρφωση της οικονομίας της Ένωσης σε μια ασφαλή και μακρόπνοη οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα αποκλείουν ως μη αρμόζουσα τη διαφορετική αντιμετώπιση, στα μεμονωμένα κράτη μέλη, των οικονομικών τομέων που διέπονται από το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου. Η αρνητική απάντηση του

νομοθέτη σε μια τέτοια διαφορετική μεταχείριση έρχεται σε αντίθεση προς την επιχειρηματολογία της Δημοκρατίας της Πολωνίας, κατά την οποία τα μέτρα του άρθρου 10α, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87 πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το συγκεκριμένο πλαίσιο κάθε κράτους μέλους. Πράγματι, αν τα μερίδια των διαφόρων πρωτογενών ενεργειών στην κατανάλωση των κρατών μελών είναι, όπως παραδέχθηκε η Δημοκρατία της Πολωνίας, τόσο διαφορετικά, η θέσπιση ενός διορθωτικού συντελεστή βάσει του χρησιμοποιούμενου καυσίμου θα ενείχε τον κίνδυνο διαφορετικής μεταχείρισεως των τομέων στα μεμονωμένα κράτη μέλη.

43 Συναφώς, πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι, ελλείψει ενός τέτοιου διορθωτικού συντελεστή, καμία εγκατάσταση δεν έχει οποιοδήποτε ανταγωνιστικό πλεονέκτημα από τη δωρεάν κατανομή μεγαλύτερου αριθμού δικαιωμάτων λόγω του χρησιμοποιούμενου καυσίμου. Όπως επισημαίνει η αιτιολογική σκέψη 23 της οδηγίας 2009/29, η βούληση του νομοθέτη ήταν η μεταβατική δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων στις εγκαταστάσεις να γίνει βάσει εναρμονισμένων κανόνων στην Ένωση, δηλαδή βάσει «εκ των προτέρων καθορισμένων δεικτών αναφοράς», ούτως ώστε να ελαχιστοποιηθούν οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού στην Ένωση. Το επιχείρημα της Δημοκρατίας της Πολωνίας ότι ο καθορισμός, με την προσβαλλόμενη απόφαση, δεικτών αναφοράς προϊόντος στρεβλώνει τον ανταγωνισμό πρέπει, συνεπώς, να απορριφθεί.

44 Κατόπιν των προεκτεθέντων, η κατά τον καθορισμό των δεικτών αναφοράς προϊόντος ίση μεταχείριση εγκαταστάσεων που βρίσκονται σε διαφορετική θέση λόγω της χρησιμοποιήσεως διαφορετικών καυσίμων μπορεί να θεωρηθεί ως αντικειμενικώς δικαιολογημένη.

45 Κατά δεύτερο λόγο, όσον αφορά τους δείκτες αναφοράς θερμότητας και καυσίμων που καθορίζει η προσβαλλόμενη απόφαση, η Δημοκρατία της Πολωνίας διατείνεται ότι η Επιτροπή, χρησιμοποιώντας το φυσικό αέριο ως καύσιμο αναφοράς για τον καθορισμό των εν λόγω δεικτών αναφοράς, ευνόησε αυθαιρέτως τις εγκαταστάσεις που χρησιμοποιούν τη συγκεκριμένη πηγή ενέργειας, σε σχέση με εγκαταστάσεις που χρησιμοποιούν άλλες πηγές όπως οι γαιάνθρακες και ο λιγνίτης. Ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, η Επιτροπή παραβίασε την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, ευνοώντας τα κράτη μέλη των οποίων το σύστημα ενεργειακού εφοδιασμού στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό στο φυσικό αέριο και σε μικρό βαθμό στον άνθρακα, σε σχέση με τα κράτη μέλη στα οποία το επίμαχο σύστημα διαφέρει σημαντικά. Το Γενικό Δικαστήριο έχει δεχθεί ότι το γεγονός ότι η Επιτροπή πρέπει να μεταχειρίζεται καθ' όμοιο τρόπο τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου δεν της επιτρέπει να αγνοεί το συγκεκριμένο πλαίσιο της εθνικής αγοράς ενέργειας σε κάθε κράτος μέλος. Στην Πολωνία, οι γαιάνθρακες και ο λιγνίτης αποτελούσαν το 2009 έως το 57 % της καταναλώσεως πρωτογενούς ενέργειας, το δε ποσοστό της καταναλώσεως φυσικού αερίου και ανανεώσιμων ενεργειών ήταν της τάξεως του 14 % και 5 % αντιστοίχως, δηλαδή πολύ κατώτερο του διαπιστωθέντος ποσοστού των άλλων κρατών μελών. Επιπροσθέτως, στην Πολωνία, το 92 % της ηλεκτρικής ενέργειας παράγεται από γαιάνθρακες και λιγνίτη. Συνεπώς, στη Δημοκρατία της Πολωνίας είναι καταγεγραμμένο το μεγαλύτερο ποσοστό βιομηχανιών που απειλούνται από το λεγόμενο φαινόμενο της «διαρροής άνθρακα».

46 Καταρχάς, όσον αφορά τα στοιχεία σχετικά με την κατανάλωση πρωτογενούς ενέργειας και την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας που επικαλέστηκε η Δημοκρατία της Πολωνίας, πρέπει να επισημανθεί ότι η δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων στους παραγωγούς ηλεκτρικής ενέργειας αποκλείεται, κατ' αρχήν, δυνάμει του άρθρου 10α, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87. Καίτοι η Επιτροπή δεν αμφισβητεί τα στοιχεία σχετικά με την κατανάλωση πρωτογενούς ενέργειας στην Πολωνία και σε άλλα κράτη μέλη, τα στοιχεία που αφορούν την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας είναι άνευ σημασίας εν προκειμένω.

47 Πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά την αιτιολογική σκέψη 12 της προσβαλλομένης αποφάσεως, οι τιμές των δεικτών αναφοράς θερμότητας και καυσίμων συνήχθησαν βάσει των αρχών της διαφάνειας και της απλότητας, με τη βοήθεια της αποδόσεως αναφοράς ενός ευρέως διαθέσιμου καυσίμου, το οποίο μπορεί να θεωρηθεί ως δεύτερο κατά σειρά αποδόσεως από απόψεως εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, λαμβάνοντας υπόψη ενεργειακά αποδοτικές τεχνικές. Όπως έχει ήδη επισημανθεί (βλ. σκέψη 28

ανωτέρω), το καύσιμο αυτό ήταν το φυσικό αέριο διότι, κατά την Επιτροπή, εάν είχε επιλεγεί ως καύσιμο αναφοράς η βιομάζα που είναι το αποδοτικότερο καύσιμο από απόψεως εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, θα προέκυπταν ασήμαντες ποσότητες δωρεάν δικαιωμάτων για την παραγωγή θερμότητας και την κατανάλωση καυσίμου. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η Επιτροπή δεν αμφισβητεί το γεγονός ότι μεταχειρίστηκε καθ' όμοιο τρόπο εγκαταστάσεις που βρίσκονται σε διαφορετική θέση λόγω της χρησιμοποιήσεως διαφορετικών καυσίμων. Υποστηρίζει, εντούτοις, ότι η μεταχείριση αυτή δικαιολογείται αντικειμενικώς βάσει της οδηγίας 2003/87.

48 Λαμβανομένου υπόψη του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου που θεσπίζει η οδηγία 2003/87 για τις περιόδους εμπορίας από το έτος 2013 και εφεξής, πρέπει συνεπώς να εξεταστεί αν δικαιολογείται αντικειμενικώς ο καθορισμός των δεικτών αναφοράς θερμότητας και καυσίμων με τη βοήθεια της αποδόσεως αναφοράς του φυσικού αερίου. Η Επιτροπή, καίτοι είχε ευρεία εξουσία εκτιμήσεως, όφειλε να στηρίξει την επιλογή της σε αντικειμενικά και πρόσφορα κριτήρια σε σχέση με τον σκοπό που επιδίωκε η επίμαχη ρύθμιση (βλ. σκέψη 36 ανωτέρω).

49 Πρώτον, πρέπει να επισημανθεί ότι, λόγω της επιλογής να χρησιμοποιηθεί η απόδοση αναφοράς του φυσικού αερίου για τον καθορισμό των δεικτών αναφοράς θερμότητας και καυσίμων, οι ενδιαφερόμενες εγκαταστάσεις θα λάβουν από τη δωρεάν κατανομή λιγότερα δικαιώματα εκπομπής από εκείνα που θα ελάμβαναν αν είχε επιλεγεί από την Επιτροπή ένα καύσιμο που εκπέμπει μεγαλύτερες ποσότητες CO_2, όπως ο άνθρακας. Συνεπώς, δεν αμφισβητείται ότι σκοπός της επιλογής του φυσικού αερίου, ως καυσίμου που εκπέμπει μικρές ποσότητες CO_2, είναι η μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Ειδικότερα, με την επιλογή αυτή επιδιώκεται η παροχή κινήτρων για τη χρησιμοποίηση αποδοτικών τεχνικών με σκοπό τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και τη βελτίωση της ενεργειακής αποδόσεως, όπως προβλέπει το άρθρο 10α, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87. Πράγματι, προκειμένου να αποφευχθούν οι πρόσθετες δαπάνες από την αγορά δικαιωμάτων εκπομπής σε πλειστηριασμό, οι ενδιαφερόμενες εγκαταστάσεις θα αναγκαστούν να μην υπερβούν τα δικαιώματα που έχουν στη διάθεσή τους από τη δωρεάν κατανομή.

50 Δεύτερον, πρέπει να επισημανθεί ότι η επιλογή της αποδόσεως ενός άλλου καυσίμου πλην του φυσικού αερίου, όπως για παράδειγμα ο άνθρακας, για τον καθορισμό των δεικτών αναφοράς θερμότητας και καυσίμων, δεν θα καθιστούσε δυνατό να αποφευχθεί η ίση μεταχείριση εγκαταστάσεων που βρίσκονται σε διαφορετική θέση λόγω της χρησιμοποιήσεως διαφορετικών καυσίμων. Πράγματι, αν οι εν λόγω δείκτες αναφοράς στηρίζονταν σε καύσιμο που εκπέμπει μεγαλύτερες ποσότητες CO_2 από το φυσικό αέριο, θα προέκυπταν απλώς υψηλότεροι δείκτες αναφοράς θερμότητας και καυσίμων. Το γεγονός αυτό θα είχε ως μόνο επακόλουθο την αύξηση, για τον ίδιο συντελεστή, του αριθμού των δικαιωμάτων εκπομπής που κατανέμονται δωρεάν σε όλες τις ενδιαφερόμενες εγκαταστάσεις, συνεπώς και στις εγκαταστάσεις που χρησιμοποιούν καύσιμα τα οποία εκπέμπουν μικρές ποσότητες CO_2.

51 Τρίτον, όσον αφορά την επιχειρηματολογία της Δημοκρατίας της Πολωνίας σχετικά με την αναγκαιότητα συνεκτιμήσεως του συγκεκριμένου πλαισίου της εθνικής αγοράς ενέργειας, είναι αληθές ότι το Γενικό Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι τα κράτη μέλη έχουν ορισμένη διακριτική ευχέρεια κατά τη μεταφορά της οδηγίας 2003/87 και, συνεπώς, και ως προς την επιλογή των μέτρων που κρίνουν ως πλέον πρόσφορα για την επίτευξη, στο συγκεκριμένο πλαίσιο της εθνικής αγοράς ενέργειας, του επιδιωκόμενου από την εν λόγω οδηγία σκοπού (αποφάσεις του Γενικού Δικαστηρίου της 23ης Σεπτεμβρίου 2009, T-183/07, Πολωνία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2009, σ. II-3395, σκέψη 88, και T-263/07, Εσθονία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2009, σ. II-3463, σκέψη 53).

52 Εντούτοις, η νομολογία αυτή αφορούσε την εκπόνηση εθνικών σχεδίων κατανομής δικαιωμάτων πριν από την έναρξη της δεύτερης περιόδου εμπορίας δικαιωμάτων, δηλαδή πριν από την περίοδο 2008-2012 και εντασσόταν, συνεπώς, σε διαφορετικό νομικό πλαίσιο από εκείνο της προσβαλλομένης αποφάσεως.

53 Πράγματι, οι κανόνες που θεσπίζει η οδηγία 2009/29 για τις περιόδους εμπορίας από το έτος 2013 και εφεξής τροποποίησαν ριζικά τις μεθόδους κατανομής των δικαιωμάτων, προκειμένου να τεθεί σε εφαρμογή ένα πιο εναρμονισμένο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής, ούτως ώστε να αξιοποιούνται καλύτερα τα οφέλη της εμπορίας εκπομπών, να αποφεύγονται οι στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά και να διευκολύνεται η σύνδεση των διαφόρων συστημάτων εμπορίας, όπως εκθέτει η αιτιολογική σκέψη 8 της οδηγίας 2009/29.

54 Οι ισχύοντες κανόνες κατά τις περιόδους εμπορίας 2005-2007 και 2008-2012 προέβλεπαν ότι κάθε κράτος μέλος εκπονεί ένα εθνικό σχέδιο, το οποίο καθορίζει τη συνολική ποσότητα δικαιωμάτων που προτίθεται να κατανείμει για την οικεία περίοδο και τον προτεινόμενο τρόπο κατανομής τους. Το σχέδιο αυτό έπρεπε να βασίζεται σε αντικειμενικά και διαφανή κριτήρια, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που απαριθμούνταν στο παράρτημα ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, όπως ίσχυε πριν τροποποιηθεί με την οδηγία 2009/29. Κατά το σημείο 1 του παραρτήματος αυτού, η συνολική ποσότητα των κατανεμητέων δικαιωμάτων για την οικεία περίοδο έπρεπε να συνάδει προς την υποχρέωση του κράτους μέλους να περιορίσει τις εκπομπές του, σύμφωνα με την απόφαση 2002/358/ΕΚ του Συμβουλίου, της 25ης Απριλίου 2002, για την έγκριση, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, του Πρωτοκόλλου του Κιότο στη Σύμβαση-Πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για τις κλιματικές μεταβολές και την από κοινού τήρηση των σχετικών δεσμεύσεων (ΕΕ L 130, σ. 1), και σύμφωνα με το Πρωτόκολλο του Κιότο, λαμβανομένων υπόψη, αφενός, του ποσοστού των συνολικών εκπομπών που αντιπροσώπευαν τα εν λόγω δικαιώματα σε σχέση με τις εκπομπές που προέρχονταν από πηγές μη καλυπτόμενες από την οδηγία 2003/87, όπως αυτή ίσχυε πριν τροποποιηθεί με την οδηγία 2009/29 και, αφετέρου, της εθνικής ενεργειακής πολιτικής του, και έπρεπε να συνάδει προς το εθνικό πρόγραμμα για τις κλιματολογικές μεταβολές. Εφόσον το σχέδιο αυτό δεν πληρούσε, μεταξύ άλλων, τα κριτήρια του εν λόγω παραρτήματος ΙΙΙ, η Επιτροπή μπορούσε να το απορρίψει. Δυνάμει του άρθρου 10 της οδηγίας 2003/87, πριν τροποποιηθεί με την οδηγία 2009/29, για τις περιόδους εμπορίας 2005-2007 και 2008-2012, τα κράτη μέλη όφειλαν να κατανείμουν τουλάχιστον το 95 % και 90 % αντιστοίχως των δωρεάν κατανεμητέων δικαιωμάτων.

55 Αντιθέτως, για τις περιόδους εμπορίας από το έτος 2013 και εφεξής, το άρθρο 9 της οδηγίας 2003/87 ορίζει ότι η ποσότητα των εκχωρητέων κατ' έτος δικαιωμάτων σ' ολόκληρη την Ένωση, αρχής γενομένης από το 2013, θα μειώνεται γραμμικώς με βάση τον μέσο όρο της περιόδου 2008-2012. Η ποσότητα αυτή θα μειώνεται κατά γραμμικό συντελεστή 1,74 % σε σύγκριση με τη μέση ετήσια συνολική ποσότητα των δικαιωμάτων που εκχωρούν τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις αποφάσεις της Επιτροπής σχετικά με τα εθνικά σχέδια κατανομής τους για την περίοδο 2008-2012. Συναφώς, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση 2010/634, με την οποία καθόρισε τη συνολική ποσότητα δικαιωμάτων σ' ολόκληρη την Ένωση για το 2013, βάσει των συνολικών ποσοτήτων δικαιωμάτων που εκχωρούν ή πρόκειται να εκχωρήσουν τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις αποφάσεις της σχετικά με τα εθνικά σχέδια κατανομής τους για την περίοδο 2008-2012.

56 Η προπαρατεθείσα στη σκέψη 51 νομολογία του Γενικού Δικαστηρίου πρέπει να ερμηνευθεί υπό το πρίσμα του εφαρμοστέου δικαίου κατά τη διάρκεια της δεύτερης περιόδου εμπορίας. Το Γενικό Δικαστήριο όφειλε να ερμηνεύσει το άρθρο 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, όπως ίσχυε πριν τροποποιηθεί με την οδηγία 2009/29, το οποίο παραπέμπει στο παράρτημα ΙΙΙ της εν λόγω οδηγίας, όπως προκύπτει και από την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 7ης Νοεμβρίου 2007, Τ-374/04, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2007, σ. II-4431, σκέψη 80), στην οποία ρητώς παραπέμπει η προπαρατεθείσα στη σκέψη 51 νομολογία. Αντιθέτως προς το σημείο 1 του εν λόγω παραρτήματος ΙΙΙ, το άρθρο 10α, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 δεν παραπέμπει πλέον στην εθνική ενεργειακή πολιτική. Αντιθέτως, κατά την αιτιολογική σκέψη 8 της οδηγίας 2009/29, μετά τη δεύτερη περίοδο εμπορίας, ο νομοθέτης έκρινε επιτακτική την ανάγκη θεσπίσεως ενός πιο εναρμονισμένου συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής, ούτως ώστε να αξιοποιούνται καλύτερα τα οφέλη της εμπορίας δικαιωμάτων, να αποφεύγονται οι στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά και να διευκολύνεται η σύνδεση των διαφόρων συστημάτων εμπορίας. Συναφώς, πρέπει να επισημανθεί επιπροσθέτως ότι, καίτοι ο νομοθέτης, στο πλαίσιο της μεταβατικής δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων για τον εκσυγχρονισμό της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, δυνάμει του άρθρου 10γ,

παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2003/87, έλαβε υπόψη τον εθνικό ενεργειακό συνδυασμό, δεν έπραξε το ίδιο και όσον αφορά τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων για τους βιομηχανικούς κλάδους του άρθρου 10α της οδηγίας αυτής.

57 Τέταρτον, όσον αφορά το επιχείρημα της Δημοκρατίας της Πολωνίας ότι εμφανίζει το υψηλότερο ποσοστό βιομηχανιών που απειλούνται από το λεγόμενο φαινόμενο της «διαρροής άνθρακα», πρέπει να επισημανθεί ότι μεταξύ των μεταβατικών κανόνων του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87 συγκαταλέγονται και ειδικοί κανόνες για τις εγκαταστάσεις των κλάδων ή επιμέρους κλάδων που εκτίθενται σε σημαντικό κίνδυνο διαρροής άνθρακα. Οι εγκαταστάσεις αυτές πρέπει να λάβουν δωρεάν, κατ' αρχήν, το 2013 και κάθε επόμενο έτος μέχρι το 2020, κατά το άρθρο 10α, παράγραφοι 1 και 12, της οδηγίας 2003/87, δικαιώματα σε ποσοστό 100 % της ποσότητας που προσδιορίζεται σύμφωνα με τα μέτρα που προβλέπει η εν λόγω παράγραφος 1. Για τον καθορισμό αυτών των κλάδων ή επιμέρους κλάδων, η Επιτροπή πρέπει να έχει ως κριτήριο εκτιμήσεως την αδυναμία των βιομηχανιών να μετακυλήσουν στις τιμές των προϊόντων το άμεσο κόστος των απαιτούμενων δικαιωμάτων και το έμμεσο κόστος λόγω των υψηλότερων τιμών ηλεκτρικής ενέργειας που απορρέουν από την εφαρμογή της εν λόγω οδηγίας, χωρίς σημαντική υποχώρηση των μεριδίων αγοράς τους προς όφελος εγκαταστάσεων εκτός της Ένωσης με χαμηλότερη απόδοση στον τομέα των ανθρακούχων εκπομπών. Από τα στοιχεία που προσκομίζει η Δημοκρατία της Πολωνίας δεν μπορεί να συναχθεί ότι οι κανόνες αυτοί δεν δύνανται προδήλως να θεραπεύσουν το λεγόμενο φαινόμενο της «διαρροής άνθρακα».

58 Κατόπιν των προεκτεθέντων, ο εκ μέρους της Επιτροπής καθορισμός των δεικτών αναφοράς θερμότητας και καυσίμων βάσει της αποδόσεως αναφοράς του φυσικού αερίου μπορεί να θεωρηθεί ως αντικειμενικώς δικαιολογημένη.

59 Κατά συνέπεια πρέπει να απορριφθεί το πρώτο σκέλος του υπό κρίση λόγου ακυρώσεως.

Επί του δευτέρου σκέλους που αντλείται από παράβαση του άρθρου 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με την παράγραφο 3 του άρθρου αυτού

60 Η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει ότι η Επιτροπή, ευνοώντας ορισμένη πηγή ενέργειας σε σχέση με άλλες και μη λαμβάνοντας υπόψη την ενεργειακή διάρθρωση της παραγωγής ενέργειας των διαφόρων κρατών μελών, παρέβη το άρθρο 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με την παράγραφο 3 του άρθρου αυτού, διότι οι διατάξεις αυτές επιβάλλουν, στα θεσμικά όργανα που είναι επιφορτισμένα με την εφαρμογή της πολιτικής της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος, να λαμβάνουν υπόψη τις διαφορές μεταξύ των διαφόρων περιοχών της Ένωσης κατά την υλοποίηση της επίμαχης πολιτικής.

61 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αποτελεί μέτρο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 και ότι το άρθρο 10α της οδηγίας αυτής συνιστά τη νομική βάση της. Κατόπιν των προεκτεθέντων στο πλαίσιο του πρώτου λόγου ακυρώσεως (βλ. σκέψη 21 ανωτέρω), πρέπει να επισημανθεί ότι, δεδομένου ότι δεν προβλήθηκε η ένσταση ελλείψεως νομιμότητας κατά του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87, η επιχειρηματολογία της Δημοκρατίας της Πολωνίας σχετικά με την προβαλλόμενη παράβαση του άρθρου 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με την παράγραφο 3 του άρθρου αυτού είναι αλυσιτελής. Εντούτοις, πρέπει να επισημανθεί ότι το επιχείρημα της Δημοκρατίας της Πολωνίας που αντλείται από το άρθρο 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με την παράγραφο 3 του άρθρου αυτού πρέπει να ληφθεί υπόψη στο πλαίσιο εξετάσεως τυχόν παραβάσεως του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87 (βλ. σκέψεις 108 έως 111 κατωτέρω).

62 Συνεπώς, το δεύτερο σκέλος του υπό κρίση λόγου ακυρώσεως και, ως εκ τούτου, ο συγκεκριμένος λόγος ακυρώσεως στο σύνολό του πρέπει να απορριφθούν.

Επί του τρίτου λόγου ακυρώσεως που αντλείται από παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας

63 Η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι η Επιτροπή, καθορίζοντας, με την προσβαλλόμενη απόφαση, εκ των προτέρων τους δείκτες αναφοράς σε χαμηλότερο επίπεδο από το επιβαλλόμενο για την επίτευξη των σκοπών της οδηγίας 2003/87, παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας. Ειδικότερα, διατείνεται ότι ο δεσμευτικός για την Επιτροπή και τα κράτη μέλη σκοπός της μειώσεως των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου αφορά μια μείωση της τάξεως του 20 % εφεξής και έως το 2020. Όμως, λόγω της προσβαλλομένης αποφάσεως, η μείωση θα υπερέβαινε το ανώτατο όριο του 20 % από το έτος 2013 και εφεξής. Κατά την άποψή της, η Επιτροπή υπερέβη το προσήκον και αναγκαίο μέτρο της προσβαλλομένης αποφάσεως, καθορίζοντας με ιδιαίτερη αυστηρότητα τους δείκτες αναφοράς. Επιπροσθέτως, η απόφαση αυτή είναι δυσανάλογη υπό τη στενή έννοια του όρου λόγω της ανισορροπίας μεταξύ της ζημίας και του οφέλους που επάγεται η προσβαλλόμενη απόφαση.

64 Πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, η αρχή της αναλογικότητας, η οποία εντάσσεται στις γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης, απαιτεί οι πράξεις των οργάνων της Ένωσης να μην υπερβαίνουν τα όρια του καταλλήλου και αναγκαίου για την επίτευξη των θεμιτών σκοπών που επιδιώκει η επίμαχη ρύθμιση, εξυπακουομένου ότι, όταν υφίσταται δυνατότητα επιλογής μεταξύ περισσότερων κατάλληλων μέτρων, πρέπει να επιλέγεται το λιγότερο αυστηρό μέτρο, και ότι τα μειονεκτήματα που προκαλούνται δεν πρέπει να είναι υπέρμετρα σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Ιουλίου 2010, C-343/09, Afton Chemical, Συλλογή 2010, σ. I-7027, σκέψη 45 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

65 Όσον αφορά τον δικαστικό έλεγχο των προϋποθέσεων που εκτίθενται στην προηγούμενη σκέψη, πρέπει να αναγνωριστεί η ευρεία εξουσία εκτιμήσεως της Επιτροπής στον τομέα αυτό, γεγονός το οποίο συνεπάγεται εκ μέρους της επιλογές πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής φύσεως, στο πλαίσιο των οποίων καλείται να προβεί σε σύνθετες εκτιμήσεις και αξιολογήσεις σχετικά με τον γενικό σκοπό της μειώσεως των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου μέσω ενός συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων κατά τρόπο αποδοτικό από πλευράς κόστους και οικονομικώς αποτελεσματικό (άρθρο 1, πρώτο εδάφιο, και αιτιολογική σκέψη 5 της οδηγίας 2003/87). Η νομιμότητα μέτρου θεσπιζομένου στον τομέα αυτό μπορεί να επηρεαστεί μόνον όταν το μέτρο είναι προδήλως ακατάλληλο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από τα αρμόδια όργανα σκοπού (βλ., συναφώς, απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Δεκεμβρίου 2006, C-380/03, Γερμανία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, Συλλογή 2006, σ. I-11573, σκέψη 145, και προπαρατεθείσα στη σκέψη 56 απόφαση Γερμανία κατά Επιτροπής, σκέψεις 80 και 81 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

66 Πρώτον, όσον αφορά την καταλληλότητα της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει ότι η Επιτροπή, καθορίζοντας με ιδιαίτερη αυστηρότητα τους δείκτες αναφοράς χωρίς να λάβει υπόψη το συγκεκριμένο πλαίσιο κάθε κράτους μέλους, ενήργησε αντιθέτως προς δύο σκοπούς της οδηγίας 2003/87, ήτοι τους σκοπούς της αποδοτικότητας των λαμβανομένων μέτρων από απόψεως κόστους και της οικονομικής αποτελεσματικότητάς τους. Η Επιτροπή, εκχωρώντας δωρεάν στις εγκαταστάσεις λιγότερα δικαιώματα από όσα ήταν αναγκαίο για την επίτευξη των σκοπών που συνδέονται με τον όγκο της παραγωγής και τα επίπεδα εκπομπών, επιδίωκε να εξασφαλίσει με κάθε τίμημα τη μέγιστη δυνατή μείωση των εκπομπών χωρίς να λαμβάνει υπόψη τις οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες των αποφάσεών της.

67 Συναφώς, πρέπει να επισημανθεί ότι ο κύριος δεδηλωμένος σκοπός της οδηγίας 2003/87, πριν τροποποιηθεί με την οδηγία 2009/29, ήταν η ουσιώδης μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου προκειμένου να καταστεί δυνατή η τήρηση των δεσμεύσεων της Ένωσης και των κρατών μελών βάσει του Πρωτοκόλλου του Κιότο, το οποίο εγκρίθηκε με την απόφαση 2002/358 (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 29ης Μαρτίου 2012, C-504/09 P, Επιτροπή κατά Πολωνίας, που δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 77, και προπαρατεθείσα στη σκέψη 30 απόφαση Επιτροπή κατά Εσθονίας, σκέψη 79). Δυνάμει της αιτιολογικής σκέψεως 4 της οδηγίας 2003/87, το Πρωτόκολλο

αυτό δέσμευε την Ένωση και τα κράτη μέλη της να μειώσουν τις συνολικές ανθρωπογενείς εκπομπές τους αερίων του θερμοκηπίου κατά 8 % σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990 κατά την περίοδο 2008 έως 2012.

68 Από το άρθρο 1, δεύτερο εδάφιο, και την αιτιολογική σκέψη 3 της οδηγίας 2003/87 προκύπτει ότι, μετά την τροποποίησή της με την οδηγία 2009/29, η οδηγία 2003/87 προβλέπει σημαντικότερες μειώσεις των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου προκειμένου να επιτευχθούν τα επίπεδα μειώσεως που κρίνονται επιστημονικώς αναγκαία για να αποφευχθεί μια επικίνδυνη αλλαγή του κλίματος. Όπως προκύπτει από τις διατάξεις αυτές και από τις αιτιολογικές σκέψεις 3, 5, 6 και 13 της οδηγίας 2009/29, κύριος σκοπός της οδηγίας 2003/87, μετά την τροποποίησή της με την οδηγία 2009/29, είναι η μείωση εφεξής και έως το 2020 των συνολικών εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου στην Ένωση τουλάχιστον κατά 20 % σε σχέση με τα επίπεδα του 1990.

69 Ο σκοπός αυτός πρέπει να επιτευχθεί τηρουμένων ορισμένων επιμέρους σκοπών και με τη χρήση ορισμένων μηχανισμών. Κύριος προς τούτο μηχανισμός είναι το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου, όπως προκύπτει από το άρθρο 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87 και τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη αυτής. Το άρθρο 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας αυτής ορίζει ότι το σύστημα αυτό προωθεί τη μείωση των εν λόγω εκπομπών κατά τρόπο αποδοτικό από πλευράς κόστους και οικονομικώς αποτελεσματικό. Οι άλλοι επιμέρους σκοποί τους οποίους επιδιώκει το εν λόγω σύστημα έγκεινται, μεταξύ άλλων, όπως εκθέτουν η πέμπτη και η έβδομη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτής, στη διασφάλιση της οικονομικής αναπτύξεως και της απασχολήσεως, καθώς και στην προστασία της ακεραιότητας της εσωτερικής αγοράς και των όρων ανταγωνισμού (αποφάσεις Επιτροπή κατά Πολωνίας, προπαρατεθείσα στη σκέψη 67, σκέψη 77, και Επιτροπή κατά Εσθονίας, προπαρατεθείσα στη σκέψη 30, σκέψη 79).

70 Όσον αφορά τον κύριο σκοπό της οδηγίας 2003/87, δηλαδή τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου στην Ένωση, η Δημοκρατία της Πολωνίας αναγνωρίζει ότι τα προβλεπόμενα με την προσβαλλόμενη απόφαση μέτρα οδηγούν στην επίτευξη του σκοπού αυτού.

71 Εντούτοις, η Δημοκρατία της Πολωνίας, υποστηρίζοντας ότι η προσβαλλόμενη απόφαση, με τον ιδιαιτέρως αυστηρό καθορισμό των δεικτών αναφοράς, ενεργεί, μη λαμβάνοντας υπόψη τις οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες, κατ' αντίθεση προς δύο άλλους σκοπούς της οδηγίας 2003/87, δηλαδή τους σκοπούς της αποδοτικότητας των λαμβανομένων μέτρων από απόψεως κόστους και της οικονομικής αποτελεσματικότητάς τους, αμφισβητεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση επάγεται μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά τρόπο αποδοτικό από πλευράς κόστους και οικονομικώς αποτελεσματικό.

72 Συναφώς, πρέπει να επισημανθεί ότι ο καθορισμός των δεικτών αναφοράς αποτελεί απλώς μέρος του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου, του οποίου η οικονομική λογική συνίσταται στο ότι οι μειώσεις των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, που είναι αναγκαίες για την επιτυχία ενός προκαθορισμένου για το περιβάλλον αποτελέσματος, γίνονται με το μικρότερο κόστος (προπαρατεθείσα στη σκέψη 30 απόφαση Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ., σκέψη 32). Ο καθορισμός αυτός γίνεται με τους μεταβατικούς κανόνες για τη δωρεάν κατανομή των προβλεπομένων στο άρθρο 10α της οδηγίας 2003/87 δικαιωμάτων. Σκοπός των μέτρων αυτών είναι, όπως προκύπτει από την παράγραφο 1, τρίτο εδάφιο, της διατάξεως αυτής, να διασφαλιστεί ότι οι κανόνες περί κατανομής των δικαιωμάτων, αφενός, παρέχουν κίνητρα για τη χρησιμοποίηση αποδοτικών τεχνικών με σκοπό τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και τη βελτίωση της ενεργειακής αποδόσεως και, αφετέρου, αποθαρρύνουν την αύξηση των εκπομπών. Η κατανομή των δικαιωμάτων στηρίζεται, όπως εκθέτει η αιτιολογική σκέψη 15 της οδηγίας 2009/29, στην αρχή της διενέργειας πλειστηριασμών, όπως προβλέπει το άρθρο 10 της οδηγίας 2003/87. Από την εν λόγω αιτιολογική σκέψη προκύπτει, επίσης, ότι η αρχή αυτή επιλέχθηκε για να παρασχεθεί στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου η μέγιστη οικονομική απόδοση. Ειδικότερα, το εν λόγω σύστημα, επιτρέποντας την πώληση των κατανεμομένων δικαιωμάτων, έχει ως σκοπό να παρακινήσει κάθε μετέχοντα σ' αυτό να εκπέμπει μικρότερη ποσότητα αερίων θερμοκηπίου από τα

δικαιώματα που του εκχωρήθηκαν αρχικώς, προκειμένου να μεταβιβάσει το πλεόνασμα σε άλλο μετέχοντα, ο οποίος παράγει μεγαλύτερη ποσότητα εκπομπών από τα εκχωρηθέντα σ' αυτόν δικαιώματα (προπαρατεθείσα στη σκέψη 30 απόφαση Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ., σκέψη 32).

73 Επιπροσθέτως, πρέπει να επισημανθεί ότι ο νομοθέτης έλαβε υπόψη, στο πλαίσιο λειτουργίας του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων, την κατάσταση και την οικονομία διαφόρων περιοχών. Πράγματι, αφενός, οι κανόνες λειτουργίας θεσπίζονται προοδευτικώς από το έτος 2013 και εφεξής. Συγκεκριμένα, κατά το άρθρο 9, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, η ποσότητα των εκχωρητέων κατ' έτος δικαιωμάτων σ' ολόκληρη την Ένωση, αρχής γενομένης από το 2013, θα μειώνεται γραμμικώς με βάση τον μέσο όρο της περιόδου 2008-2012. Εξάλλου, δυνάμει του άρθρου 10α, παράγραφος 11, της οδηγίας 2003/87, η ποσότητα των δωρεάν κατανεμητέων δικαιωμάτων για το 2013 θα αντιστοιχεί στο 80 % της ποσότητας που καθορίζεται σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην παράγραφο 1 της διατάξεως αυτής μέτρα. Στη συνέχεια, η δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων θα μειώνεται ισόποσα ετησίως έως ότου φτάσει στο 30 % το 2020 με στόχο να καταστεί μηδενική το 2027. Κατά συνέπεια, βάσει των κανόνων αυτών, οι εγκαταστάσεις που εκπέμπουν μεγάλες ποσότητες CO_2, όπως αυτές που χρησιμοποιούν τον άνθρακα σε ορισμένες περιοχές της Ένωσης και χρειάζονται, συνεπώς, μεγάλο αριθμό δικαιωμάτων για την παραγωγή τους, θα λάβουν κατά την έναρξη της τρίτης περιόδου εμπορίας ακόμη μεγαλύτερη ποσότητα δωρεάν κατανεμομένων δικαιωμάτων για την κάλυψη των αναγκών τους.

74 Αφετέρου, όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 17 της οδηγίας 2009/29, ο νομοθέτης θέσπισε μηχανισμούς στηρίξεως των προσπαθειών των κρατών μελών με σχετικά χαμηλό κατά κεφαλήν εισόδημα και σχετικά σημαντικές προοπτικές αναπτύξεως, για τη μείωση της εντάσεως του άνθρακα στην οικονομία τους έως το 2020. Ειδικότερα, δυνάμει του άρθρου 10, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2003/87, το 88 % της συνολικής ποσότητας δικαιωμάτων που τίθενται σε πλειστηριασμό κατανέμεται μεταξύ των κρατών μελών σε μερίδια ίσα με το μερίδιο των ελεγμένων εκπομπών του εκάστοτε κράτους μέλους στο πλαίσιο του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου για το 2005, ή με τη μέση τιμή της χρονικής περιόδου 2005-2007 για το οικείο κράτος μέλος εάν αυτή είναι μεγαλύτερη. Στη συνέχεια, κατά την παράγραφο 2, στοιχείο β', του άρθρου αυτού, το 10 % της συνολικής ποσότητας δικαιωμάτων που τίθενται σε πλειστηριασμό κατανέμεται μεταξύ ορισμένων κρατών μελών για την αλληλεγγύη και την ανάπτυξη στην Ένωση, με σκοπό τη μείωση των εκπομπών και την προσαρμογή στις επιπτώσεις της αλλαγής του κλίματος. Όπως προκύπτει από το παράρτημα IIα της οδηγίας 2003/87, η Δημοκρατία της Πολωνίας είναι ένας από τους βασικούς δικαιούχους του συμπληρωματικού ποσοστού 10 % των εισπράξεων που προέρχονται από τους πλειστηριασμούς. Το ίδιο ισχύει και όσον αφορά το 2 % της συνολικής ποσότητας των τιθέμενων σε πλειστηριασμό δικαιωμάτων που κατανέμονται μεταξύ των κρατών μελών, των οποίων οι εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου το 2005 ήταν κατά τουλάχιστον 20 % κατώτερες των ισχυουσών γι' αυτά εκπομπών τους κατά το έτος αναφοράς δυνάμει του Πρωτοκόλλου του Κιότο, σύμφωνα με το άρθρο 10, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της οδηγίας 2003/87 σε συνδυασμό με το παράρτημα IIβ της οδηγίας αυτής. Εξάλλου, πρέπει να επισημανθεί ότι, δυνάμει του άρθρου 10γ, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2003/87, ένα κράτος μέλος στο οποίο, το 2006, άνω του 30 % της ηλεκτρικής ενέργειας παραγόταν από ενιαίο ορυκτό καύσιμο και το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ σε τιμές αγοράς δεν υπερέβαινε το 50 % του μέσου κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ της Ένωσης σε τιμές αγοράς, μπορεί να προβεί σε μεταβατική δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων σε εγκαταστάσεις παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας.

75 Επιπροσθέτως, η Δημοκρατία της Πολωνίας αμφισβητεί την καταλληλότητα της προσβαλλομένης αποφάσεως μόνον ως προς την επίτευξη των εν λόγω επιμέρους σκοπών χωρίς να εκθέτει εμπεριστατωμένως την επιχειρηματολογία της και χωρίς να λαμβάνει υπόψη τους σκοπούς του άρθρου 10α, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87. Ειδικότερα, η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει βεβαίως ότι οι εγκαταστάσεις που λαμβάνουν δωρεάν μικρότερο αριθμό δικαιωμάτων από τις ποσότητες που εκπέμπουν στο πλαίσιο της διαδικασίας παραγωγής τους επενδύουν σε τεχνολογίες που χρησιμοποιούν το ίδιο καύσιμο, του οποίου όμως οι εκπομπές είναι χαμηλές. Εντούτοις, δεν λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι οι επενδύσεις αυτές μπορούν, επίσης, να

δώσουν ώθηση στην ανάπτυξη νέων οικονομικών τομέων δυνάμενων να δημιουργήσουν νέες θέσεις εργασίας. Η επιχειρηματολογία της Δημοκρατίας της Πολωνίας είναι, συνεπώς, πολύ περιορισμένη και πρέπει, ως εκ τούτου, να απορριφθεί.

76 Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι η Δημοκρατία της Πολωνίας δεν προσκόμισε κανένα στοιχείο που να δικαιολογεί το συμπέρασμα ότι ο καθορισμός των δεικτών αναφοράς ήταν προδήλως ακατάλληλος για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών.

77 Δεύτερον, ως προς το αν ήταν αναγκαία η προσβαλλόμενη απόφαση, η Δημοκρατία της Πολωνίας διατείνεται ότι, καθορίζοντας με ιδιαίτερη αυστηρότητα τους δείκτες αναφοράς, η προσβαλλόμενη απόφαση βαίνει πέραν του αναγκαίου μέτρου για την επίτευξη των σκοπών της μειώσεως του όγκου των εκπομπών. Κατά την άποψή της, η οδηγία 2003/87 δεν προβλέπει κανέναν διορθωτικό μηχανισμό, όταν ο αριθμός των δωρεάν κατανεμομένων δικαιωμάτων είναι ανεπαρκής για τις ενδιαφερόμενες εγκαταστάσεις, αλλά διασφαλίζεται η επίτευξη των σκοπών της μειώσεως. Εξάλλου, τα πολύ χαμηλά ανώτατα όρια των δεικτών αναφοράς έχουν ως επακόλουθο τη δραστική στιγμιαία μείωση του αριθμού των δωρεάν κατανεμομένων δικαιωμάτων το 2013. Οι ενδιαφερόμενες εγκαταστάσεις δεν έχουν επαρκή χρόνο να αλλάξουν την τεχνολογία τους ή το χρησιμοποιούμενο καύσιμο. Η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει ότι, κατά το στάδιο εκπονήσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως, πρότεινε τη θέσπιση ενός διορθωτικού συντελεστή που να ισχύει για όλους τους δείκτες αναφοράς μειώσεως και να καθορίζεται βάσει των αποτελεσμάτων των πιο αποδοτικών εγκαταστάσεων άνθρακα ή των εγκαταστάσεων οι οποίες χρησιμοποιούν καύσιμα που εκπέμπουν μεγαλύτερες ποσότητες αερίων από το φυσικό αέριο, μειωμένου στο 90 % της αξίας του, ο οποίος θα καθιστούσε, για παράδειγμα, δυνατή την επίτευξη των τριών επιμέρους σκοπών της οδηγίας 2003/87, δηλαδή τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά τρόπο αποδοτικό από πλευράς κόστους και οικονομικώς αποτελεσματικό. Η Επιτροπή απέρριψε την πρόταση αυτή.

78 Προς στήριξη του επιχειρήματός της ότι οι δείκτες αναφοράς καθορίστηκαν με ιδιαίτερη αυστηρότητα, η Δημοκρατία της Πολωνίας επισημαίνει ότι η αγοραία αξία των δικαιωμάτων εκπομπής, η οποία ανερχόταν σε 15 ευρώ περίπου ανά τόνο CO_2, μπορεί να διαμορφωθεί, κατά την τρίτη περίοδο εμπορίας, μεταξύ 30 ευρώ ανά τόνο CO_2 και 48 ευρώ ανά τόνο CO_2. Όσον αφορά τη βιομηχανία τσιμέντου, ο δείκτης αναφοράς για το κλίνκερ που ορίστηκε από την Επιτροπή θα επιφέρει μείωση των εκπομπών των εγκαταστάσεων κατά τουλάχιστον 30 % λόγω της χρησιμοποιήσεως άλλου καυσίμου. Στον τομέα της θερμότητας, από την εφαρμογή του δείκτη αναφοράς θερμότητας που όρισε η προσβαλλόμενη απόφαση θα προκύψει έλλειμμα δικαιωμάτων της τάξεως του 50 % περίπου στον τομέα αυτό, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι διορθώσεις για τα νοικοκυριά. Περαιτέρω, η πολωνική χημική βιομηχανία θα υποχρεωθεί να επιβαρυνθεί με το ποσό των 257 εκατομμυρίων ευρώ το 2013 και το ποσό των 381 εκατομμυρίων ευρώ το 2020. Ειδικότερα, για την παραγωγή σόδας, θα είναι αναγκαία η μείωση των εκπομπών κατά 30 %. Όσον αφορά τη βιομηχανία χάρτου, ο πολωνικός τομέας θα πρέπει να μειώσει τις εκπομπές κατά 45 % περίπου. Στον τομέα των διυλιστηρίων, η Δημοκρατία της Πολωνίας διατείνεται ότι το έλλειμμα δικαιωμάτων θα είναι της τάξεως του 28 % το 2013. Εξάλλου, οι εν λόγω βιομηχανικοί τομείς εφαρμόζουν ήδη τις καλύτερες διαθέσιμες τεχνικές για τη μείωση των εκπομπών.

79 Πρώτον, όσον αφορά το επιχείρημα της Δημοκρατίας της Πολωνίας ότι, λόγω της προσβαλλομένης αποφάσεως, η μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου θα υπερβεί το ανώτατο όριο του 20 % το 2013, πρέπει να επισημανθεί ότι το επιχείρημα αυτό δεν στηρίζεται σε κανένα πραγματικό δεδομένο και δεν τεκμηριώνεται από κανένα αποδεικτικό στοιχείο. Όπως παρατηρεί η Επιτροπή, το μέγεθος της μειώσεως δεν εξαρτάται μόνον από το επίπεδο των δεικτών αναφοράς, αλλά από διάφορους διαρκώς μεταβαλλόμενους παράγοντες, όπως η οικονομική κατάσταση στην Ευρώπη και η συγκυρία.

80 Δεύτερον, όσον αφορά το επιχείρημα της Δημοκρατίας της Πολωνίας ότι ο καθορισμός των δεικτών αναφοράς με την προσβαλλόμενη απόφαση θα έχει, για τις εγκαταστάσεις ορισμένων βιομηχανιών, ως επακόλουθο μια μείωση των εκπομπών κατά ποσοστό άνω του 20 % το 2013, πρέπει να υπομνησθεί

ότι βασικός σκοπός της οδηγίας 2003/87 είναι η συνολική μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου στην Ένωση έως το 2020 τουλάχιστον κατά 20 % σε σχέση με τα επίπεδά τους το 1990. Από το γεγονός ότι ο καθορισμός των δεικτών αναφοράς μπορεί να οδηγήσει σε έλλειμμα των δωρεάν κατανεμομένων δικαιωμάτων κατά ποσοστό άνω του 20 % το 2013 για τις εγκαταστάσεις ορισμένων βιομηχανιών δεν είναι δυνατό να συναχθεί το συμπέρασμα ότι οι εγκαταστάσεις αυτές θα μειώσουν επίσης τις εκπομπές τους στο επίπεδο αυτό. Πράγματι, καθόσον, δυνάμει του άρθρου 10, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, από το 2013 τα κράτη μέλη θα θέτουν σε πλειστηριασμό όλα τα δικαιώματα που δεν κατανέμονται δωρεάν, οι εγκαταστάσεις αυτές δεν είναι υποχρεωμένες να προβούν στην εν λόγω μείωση, αλλά μπορούν να αγοράσουν σε πλειστηριασμό τα υπολειπόμενα δικαιώματα. Είναι συνεπώς ελεύθερες να καθορίσουν το επιθυμητό επίπεδο μειώσεως των εκπομπών τους αερίων του θερμοκηπίου. Επιπροσθέτως, πρέπει να επισημανθεί ότι ο σκοπός της συνολικής μειώσεως των εν λόγω εκπομπών στην Ένωση έως το 2020 κατά ποσοστό τουλάχιστον 20 % σε σχέση με τα επίπεδα του 1990 αφορά μια μέση μείωση και όχι, συνεπώς, συγκεκριμένη εγκατάσταση.

81 Τρίτον, η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει ότι ήταν αναγκαίο να θεσπιστεί ένας διορθωτικός συντελεστής που να ισχύει για όλους τους δείκτες αναφοράς μειώσεως και να καθορίζεται βάσει των αποτελεσμάτων των αποδοτικότερων εγκαταστάσεων άνθρακα ή των εγκαταστάσεων οι οποίες χρησιμοποιούν καύσιμα που εκπέμπουν μεγαλύτερες ποσότητες αερίων του θερμοκηπίου από το φυσικό αέριο, μειωμένος κατά 90 % της αξίας του, ο οποίος θα καθιστούσε δυνατή τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά τρόπο αποδοτικό από πλευράς κόστους και οικονομικώς αποτελεσματικό. Συναφώς, αφενός, πρέπει να υπομνησθεί ότι η Επιτροπή, καθορίζοντας τους δείκτες αναφοράς εκπομπών, όφειλε να τηρήσει το άρθρο 10α της οδηγίας 2003/87. Η θέσπιση ενός συμπληρωματικού συντελεστή για τη συνεκτίμηση του χρησιμοποιούμενου καυσίμου δεν θα παρείχε κίνητρα για την πλήρη εναρμόνιση σ' ολόκληρη την Ένωση των εκτελεστικών μέτρων για την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων, στο πλαίσιο των οποίων καθορίζεται ο δείκτης αναφοράς για τα προϊόντα, όπως προβλέπει το άρθρο 10α, παράγραφος 1, πρώτο και τέταρτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, αλλά θα επαγόταν διαφορετικούς κανόνες για τις εγκαταστάσεις του ίδιου κλάδου ή επιμέρους κλάδου (βλ. σκέψη 41 ανωτέρω).

82 Αφετέρου, η Δημοκρατία της Πολωνίας ουδόλως απέδειξε ότι η θέσπιση ενός τέτοιου διορθωτικού συντελεστή θα ήταν αποτελεσματική υπό το πρίσμα του βασικού σκοπού της οδηγίας 2003/87, δηλαδή για τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά ποσοστό τουλάχιστον 20 % έως το 2020. Εξάλλου, από την επιχειρηματολογία της Δημοκρατίας της Πολωνίας δεν προκύπτει ότι η θέσπιση του εν λόγω διορθωτικού συντελεστή θα ήταν αποτελεσματική υπό το πρίσμα των σκοπών του άρθρου 10α, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87 για τον καθορισμό των δεικτών αναφοράς, δηλαδή προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι κανόνες περί κατανομής των δικαιωμάτων, αφενός, παρέχουν κίνητρα για τη χρησιμοποίηση αποδοτικών τεχνικών με σκοπό τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και τη βελτίωση της ενεργειακής αποδόσεως και, αφετέρου, αποθαρρύνουν την αύξηση των εκπομπών. Το γεγονός ότι ο νομοθέτης επέλεξε ως σημείο αναφοράς για τον προσδιορισμό των αρχών του εκ των προτέρων καθορισμού των δεικτών αναφοράς ανά κλάδο ή επιμέρους κλάδο τη μέση απόδοση του 10 % των αποδοτικότερων εγκαταστάσεων ενός κλάδου ή επιμέρους κλάδου της Ένωσης κατά τα έτη 2007 και 2008 καταδεικνύει ότι είχε τη βούληση να καθορίσει τους εν λόγω δείκτες αναφοράς σε υψηλό επίπεδο. Συναφώς, πρέπει να επισημανθεί ότι, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Δημοκρατία της Πολωνίας, η διάταξη αυτή δεν προβλέπει ότι οι εγκαταστάσεις πρέπει να λαμβάνουν, ανά κλάδο, μια ποσότητα δωρεάν κατανεμομένων δικαιωμάτων αντιστοιχούσα στις εκπομπές του 10 % των αποδοτικότερων εγκαταστάσεων που χρησιμοποιούν ορισμένο καύσιμο. Όσον αφορά την αναφορά της Δημοκρατίας της Πολωνίας στο κόστος και στην οικονομική αποτελεσματικότητα, έχει ήδη διαπιστωθεί ότι ο νομοθέτης έλαβε υπόψη, στο πλαίσιο λειτουργίας του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων, την κατάσταση και την οικονομία διαφόρων περιοχών (βλ. σκέψεις 73 και 74 ανωτέρω).

83 Πρέπει, επίσης, να επισημανθεί ότι από την άνοδο του δείκτη αναφοράς λόγω της θεσπίσεως ενός διορθωτικού συντελεστή για ορισμένες εγκαταστάσεις θα προέκυπτε μεγαλύτερη ποσότητα δωρεάν κατανεμομένων δικαιωμάτων. Η άνοδος αυτή θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα την υπέρβαση της

προβλεπόμενης στο άρθρο 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87 μέγιστης ετήσιας ποσότητας δικαιωμάτων και την αναγκαιότητα εφαρμογής του διακλαδικού ενιαίου διορθωτικού συντελεστή. Η εφαρμογή του συντελεστή αυτού θα επέφερε ομοιόμορφη μείωση στις αρχικές ποσότητες δωρεάν κατανεμομένων δικαιωμάτων σε όλους τους οικείους κλάδους και επιμέρους κλάδους. Η αύξηση των ποσοτήτων δωρεάν κατανεμητέων δικαιωμάτων στις εγκαταστάσεις που θα αφορούσε ο εν λόγω διορθωτικός συντελεστής θα μπορούσε, συνεπώς, να έχει ως επακόλουθο τη μείωση του συγκεκριμένου είδους δικαιωμάτων για τις άλλες εγκαταστάσεις.

84 Τέταρτον, όσον αφορά το επιχείρημα της Δημοκρατίας της Πολωνίας ότι τα πολύ χαμηλά ανώτατα όρια των δεικτών αναφοράς θα είχαν ως επακόλουθο τη δραστική στιγμιαία μείωση του αριθμού των δωρεάν κατανεμομένων δικαιωμάτων το 2013, πρέπει να υπομνησθεί ότι, για τις περιόδους εμπορίας από το 2013 και εφεξής, η κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής στηρίζεται στην αρχή της διενέργειας πλειστηριασμών (αιτιολογική σκέψη 15 της οδηγίας 2009/29). Επιπροσθέτως, το άρθρο 10 της οδηγίας 2003/87, πριν τροποποιηθεί με την οδηγία 2009/29, όριζε ότι, για τις περιόδους εμπορίας 2005-2007 και 2008-2012, τα κράτη μέλη όφειλαν να κατανείμουν δωρεάν τουλάχιστον το 95 % και 90 % αντιστοίχως των δικαιωμάτων. Σκοπός του συστήματος που θεσπίζει το άρθρο 10α της οδηγίας 2003/87 είναι, κατά την αιτιολογική σκέψη 21 της οδηγίας 2009/29, η δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων το 2013 να αντιπροσωπεύει το 80 % της ποσότητας η οποία αντιστοιχούσε στο ποσοστό των συνολικών κοινοτικών εκπομπών κατά την περίοδο 2005-2007 που οι συγκεκριμένες εγκαταστάσεις εξέπεμπαν ως ποσοστό της ετήσιας συνολικής ποσότητας δικαιωμάτων στην Κοινότητα.

85 Επιπροσθέτως, η Επιτροπή όφειλε, δυνάμει του άρθρου 10α, παράγραφος 1, πρώτο και τέταρτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, να θεσπίσει πλήρως εναρμονισμένα μέτρα σ' ολόκληρη την Ένωση για την εναρμονισμένη κατανομή των δωρεάν κατανεμητέων δικαιωμάτων και να καθορίσει τον δείκτη αναφοράς, κατ' αρχήν, των προϊόντων, για κάθε κλάδο και επιμέρους κλάδο, κατά τρόπο που να μεγιστοποιεί τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και τα οφέλη της ενεργειακής αποδόσεως. Εγγενές στοιχείο των εν λόγω γενικών κανόνων είναι ότι επηρεάζουν περισσότερο ορισμένες εγκαταστάσεις σε σχέση με άλλες. Εντούτοις, καθόσον η αναγκαιότητά τους πρέπει να εκτιμάται λαμβανομένων υπόψη όλων των ενδιαφερομένων εγκαταστάσεων σ' ολόκληρη την Ένωση, η διαπίστωση αυτή δεν επιτρέπει τη συναγωγή του συμπεράσματος ότι το επίπεδο των δεικτών αναφοράς δεν ήταν προδήλως αναγκαίο για την επίτευξη των σκοπών που επιδιώκει η οδηγία 2003/87.

86 Στη συνέχεια, πρέπει να επισημανθεί ότι, δυνάμει του άρθρου 10α, παράγραφος 11, της οδηγίας 2003/87, προβλέφθηκε η ισόποση σταδιακή μείωση της ποσότητας των δωρεάν κατανεμητέων ετησίως δικαιωμάτων έως ότου φτάσει στο 30 % το 2020 με στόχο να καταστεί μηδενική το 2027. Εξάλλου, καθόσον η οδηγία 2009/29, η οποία περιείχε τους κανόνες για τον εκ των προτέρων καθορισμό των δεικτών αναφοράς, εκδόθηκε δύο έτη προ της εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως και πάνω από τρία και ήμισυ έτη προ της προβλεπομένης για το έτος 2013 ενάρξεως εφαρμογής των εν λόγω δεικτών αναφοράς, η Δημοκρατία της Πολωνίας δεν μπορεί να υποστηρίζει ότι οι ενδιαφερόμενες εγκαταστάσεις δεν είχαν επαρκή χρόνο στη διάθεσή τους να προετοιμαστούν για τους κανόνες που ισχύουν κατά τις περιόδους εμπορίας από το έτος 2013 κα εφεξής.

87 Πέμπτον, η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει ότι η οδηγία 2003/87 δεν προβλέπει κανέναν διορθωτικό μηχανισμό, όταν ο αριθμός των δικαιωμάτων που κατανέμονται δωρεάν στις ενδιαφερόμενες εγκαταστάσεις είναι ανεπαρκής, αλλά διασφαλίζεται η επίτευξη των επιδιωκόμενων μειώσεων. Είναι αληθές ότι, με την εφαρμογή ενός διακλαδικού ενιαίου διορθωτικού συντελεστή, το άρθρο 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87 προβλέπει έναν διορθωτικό μηχανισμό, όταν ο αρχικός αριθμός των δωρεάν κατανεμητέων δικαιωμάτων που έχουν κοινοποιηθεί στα κράτη μέλη υπερβαίνει τη μέγιστη ποσότητα δωρεάν κατανεμητέων δικαιωμάτων. Αντιθέτως, η οδηγία αυτή δεν προβλέπει κανένα διορθωτικό μηχανισμό στην αντίστροφη περίπτωση. Ειδικότερα, η εν λόγω οδηγία δεν επιβάλλει στην Επιτροπή την υποχρέωση να καθορίζει εκ των προτέρων τους δείκτες αναφοράς κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εξαντλείται η μέγιστη ετήσια ποσότητα των δωρεάν κατανεμητέων δικαιωμάτων που προβλέπει το άρθρο 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87. Αντιθέτως, καθόσον

η κατανομή των δικαιωμάτων στηρίζεται στην αρχή της διενέργειας πλειστηριασμών, οι προβλεπόμενοι στο άρθρο 10α της εν λόγω οδηγίας κανόνες που αφορούν τη δωρεάν εκχώρηση δικαιωμάτων έχουν μεταβατικό χαρακτήρα.

88 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η Δημοκρατία της Πολωνίας δεν προσκόμισε κανένα στοιχείο που να δικαιολογεί το συμπέρασμα ότι ο εκ μέρους της Επιτροπής καθορισμός των δεικτών αναφοράς με την προσβαλλόμενη απόφαση δεν ήταν προδήλως αναγκαίος για την επίτευξη των σκοπών που επιδιώκει η οδηγία 2003/87.

89 Τρίτον, όσον αφορά την αναλογικότητα, υπό τη στενή έννοια του όρου, της προσβαλλομένης αποφάσεως, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατ' εφαρμογήν της αρχής αυτής, ακόμη και αν είναι πρόσφορο και αναγκαίο για την επίτευξη θεμιτών σκοπών, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν πρέπει να επάγεται μειονεκτήματα δυσανάλογα προς τους επιδιωκόμενους σκοπούς. Συναφώς, η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση θα έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων που είναι εγκατεστημένες στα κράτη μέλη των οποίων η παραγωγή στηρίζεται στη χρησιμοποίηση του άνθρακα ως καυσίμου, σε σχέση με τις ανταγωνιστικές επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες στα κράτη μέλη των οποίων η παραγωγή στηρίζεται στη χρησιμοποίηση άλλων πηγών ενέργειας, όπως το φυσικό αέριο. Κατά την άποψή της, τούτο θα έχει ως επακόλουθο, στην πρώτη ομάδα κρατών, δραστικές αυξήσεις των τιμών των αγαθών, με σοβαρές κοινωνικές και οικονομικές συνέπειες. Εξάλλου, η προσβαλλόμενη απόφαση θα έχει, κατά τη γνώμη της, σημαντική επίπτωση στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και θα παρεμποδίσει τη σωστή λειτουργία της. Υποστηρίζει δε ότι, σε περίπτωση εφαρμογής, από το έτος 2013, των δεικτών αναφοράς θερμότητας που θέσπισε η Επιτροπή, θα αυξηθεί κατά 22 % περίπου η τιμή της αστικής θερμάνσεως.

90 Πρώτον, πρέπει να υπομνησθεί ότι οι προβαλλόμενες από τη Δημοκρατία της Πολωνίας επιβαρύνσεις των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων συνδέονται με την υποχρέωση αγοράς σε πλειστηριασμό των υπολειπόμενων δικαιωμάτων, γεγονός το οποίο αποτελεί τον κανόνα που θεσπίζει η οδηγία 2009/29. Βάσει της προβλεπομένης στο άρθρο 174, παράγραφος 2, ΕΚ αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», σκοπός του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων ήταν να καθοριστεί ορισμένο τίμημα για τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου και να παρέχεται στους επιχειρηματίες η δυνατότητα επιλογής μεταξύ της καταβολής του τιμήματος ή της μειώσεως των εκπομπών τους. Επιπροσθέτως, πρέπει να επισημανθεί ότι, δυνάμει του άρθρου 10, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, τα κράτη μέλη καθορίζουν, εντός των ορίων που θέτει η διάταξη αυτή, τη χρήση των εσόδων από τη δημοπράτηση των δικαιωμάτων. Συνεπώς, τα έσοδα αυτά μπορούν να συμβάλλουν στη μείωση των προβαλλομένων από τη Δημοκρατία της Πολωνίας επιβαρύνσεων των ενδιαφερομένων εγκαταστάσεων.

91 Δεύτερον, οι δαπάνες που θα βαρύνουν, κατ' ουσίαν, τις εγκαταστάσεις που χρησιμοποιούν καύσιμα, τα οποία εκπέμπουν μεγάλες ποσότητες αερίων του θερμοκηπίου, κατά τις περιόδους εμπορίας από το 2013 και εφεξής, εξαρτώνται από την αγοραία τιμή των δικαιωμάτων εκπομπής. Κατά τη Δημοκρατία της Πολωνίας η τιμή αυτή ανερχόταν σε 15 ευρώ ανά τόνο CO_2 τον Ιούλιο του 2011. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, τον Οκτώβριο του 2011, η τιμή αυτή ανερχόταν σε 11 ευρώ ανά τόνο CO_2. Όσον αφορά την εν λόγω τιμή κατά την περίοδο εμπορίας από το 2013 και εφεξής, εκτιμάται, κατά τη Δημοκρατία της Πολωνίας, ότι θα κυμαίνεται μεταξύ 30 και 48 ευρώ ανά τόνο CO_2. Εντούτοις, καθόσον οι εκτιμήσεις αυτές δεν είναι βέβαιες, δεν αποκλείεται το ενδεχόμενο η τιμή ενός δικαιώματος εκπομπής να είναι χαμηλότερη ή υψηλότερη. Οι πραγματικές δαπάνες δεν μπορούν, συνεπώς, να προσδιοριστούν εκ των προτέρων.

92 Τρίτον, πρέπει να υπομνησθεί ότι ο νομοθέτης, όταν θέσπισε το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων, έλαβε υπόψη την κατάσταση και την οικονομία διαφόρων περιοχών (βλ. σκέψεις 73 και 74 ανωτέρω). Θέσπισε, επίσης, κανόνες για τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων για την αστική θέρμανση και για τη συμπαραγωγή με σκοπό την κάλυψη της οικονομικώς δικαιολογημένης ζήτησης όσον αφορά την παραγωγή θέρμανσης ή ψύξης (άρθρο 10α, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/87). Επιπροσθέτως, κατά το άρθρο 10α, παράγραφος 6, της οδηγίας 2003/87, τα κράτη μέλη μπορούν, επίσης, να

θεσπίσουν οικονομικά μέτρα υπέρ των κλάδων ή επιμέρους κλάδων που αναμένεται να εκτεθούν σε σημαντικό κίνδυνο διαρροής άνθρακα για το σχετικό με τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου κόστος που μετακυλίεται στις τιμές της ηλεκτρικής ενέργειας, προκειμένου να αντισταθμιστεί το κόστος αυτό. Εξάλλου, το άρθρο 10α, παράγραφος 12, της οδηγίας 2003/87 περιέχει έναν ειδικό κανόνα για τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων στις εγκαταστάσεις κλάδων ή επιμέρους κλάδων που εκτίθενται σε σημαντικό κίνδυνο διαρροής άνθρακα.

93 Κατόπιν των προεκτεθέντων, η Δημοκρατία της Πολωνίας δεν προσκόμισε κανένα στοιχείο που να δικαιολογεί το συμπέρασμα ότι ο εκ μέρους της Επιτροπής καθορισμός των δεικτών αναφοράς με την προσβαλλόμενη απόφαση ήταν προδήλως δυσανάλογος υπό τη στενή έννοια του όρου.

94 Κατά συνέπεια, ο τρίτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

Επί του τετάρτου λόγου ακυρώσεως που αντλείται από παράβαση του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87 καθώς και από έλλειψη αρμοδιότητας της Επιτροπής να εκδώσει την προσβαλλόμενη απόφαση

95 Η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει ότι η Επιτροπή, εκδίδοντας την προσβαλλόμενη απόφαση, παρέβη το άρθρο 10α σε συνδυασμό με το άρθρο 1 της οδηγίας 2003/87 και υπερέβη τις αρμοδιότητές της.

Επί του πρώτου σκέλους που αντλείται από παράβαση του άρθρου 10α, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87

96 Η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι η Επιτροπή παρέβη το άρθρο 10α, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87 καθόσον, κατά τον εκ των προτέρων καθορισμό των δεικτών αναφοράς, όφειλε να επιλέξει καταρχάς τη μέθοδο που προβλέπει η διάταξη αυτή και στη συνέχεια να διορθώσει το εξ αυτής παραγόμενο αποτέλεσμα λαμβάνοντας υπόψη το κεκτημένο της Ένωσης στο σύνολό του, δηλαδή μεταξύ άλλων το δικαίωμα των κρατών μελών να καθορίζουν τη διάρθρωση του ενεργειακού εφοδιασμού τους, την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, την αρχή της βιώσιμης αναπτύξεως, τις αρχές της πολιτικής της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος και την αρχή της αναλογικότητας. Η Επιτροπή, εκθέτοντας με την αιτιολογική σκέψη 5 της προσβαλλομένης αποφάσεως ότι δεν έγινε καμία διαφοροποίηση βάσει γεωγραφικών κριτηρίων ή βάσει των χρησιμοποιούμενων τεχνολογιών, πρώτων υλών ή καυσίμων, απέκλεισε το ενδεχόμενο εφαρμογής των ανωτέρω κανόνων του κεκτημένου.

97 Το άρθρο 10α, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87 ορίζει ότι, για τον προσδιορισμό των αρχών του εκ των προτέρων καθορισμού των δεικτών αναφοράς ανά κλάδο ή επιμέρους κλάδο, ως σημείο αναφοράς λαμβάνεται η μέση επίδοση των 10 % αποδοτικότερων εγκαταστάσεων σε ορισμένο κλάδο ή επιμέρους κλάδο στην Κοινότητα κατά τα έτη 2007 και 2008.

98 Η διάταξη αυτή ορίζει, συνεπώς, μόνον τη μέθοδο η οποία πρέπει να αποτελεί το σημείο αναφοράς για τον προσδιορισμό των αρχών του εκ των προτέρων καθορισμού των δεικτών αναφοράς. Η Δημοκρατία της Πολωνίας δεν υποστηρίζει ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε πλάνη ορίζοντας το εν λόγω σημείο αναφοράς, αλλά διατείνεται ότι, μετά τον ορισμό του διά της εφαρμογής της μεθόδου που προβλέπει το άρθρο 10α, παράγραφος, 2, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, η Επιτροπή όφειλε να το διορθώσει λαμβάνοντας υπόψη το κεκτημένο της Ένωσης στο σύνολό του, ιδίως δε τις προβαλλόμενες στο πλαίσιο του πρώτου, του δεύτερου και του τρίτου λόγου ακυρώσεως διατάξεις και αρχές του δικαίου της Ένωσης. Εντούτοις, μια τέτοια υποχρέωση διορθώσεως ουδόλως προκύπτει από τη διάταξη αυτή.

99 Βάσει του ορισθέντος σημείου αναφοράς μετά την εφαρμογή της μεθόδου του άρθρου 10α, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, η Επιτροπή έπρεπε να καθορίσει εκ των προτέρων τους δείκτες αναφοράς τηρώντας τους κανόνες του άρθρου 10α, παράγραφος 1, της εν λόγω

οδηγίας. Ειδικότερα, ιδίως δυνάμει της εν λόγω παραγράφου 1, τρίτο και τέταρτο εδάφιο, ο καθορισμός των δεικτών αναφοράς έπρεπε να διασφαλίζει ότι οι κανόνες περί κατανομής των δικαιωμάτων, αφενός, παρέχουν κίνητρα για τη χρησιμοποίηση αποδοτικών τεχνικών με σκοπό τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και τη βελτίωση της ενεργειακής αποδόσεως λαμβάνοντας υπόψη τις αποδοτικότερες τεχνικές, υποκατάστατα, εναλλακτικές διαδικασίες παραγωγής, συμπαραγωγή ενέργειας υψηλής απόδοσης, αποδοτική ανάκτηση ενέργειας από απαέρια, χρήση βιομάζας και δέσμευση και αποθήκευση CO_2, όπου διατίθενται τέτοιου είδους μέσα, και, αφετέρου, αποθαρρύνουν την αύξηση των εκπομπών. Επιπροσθέτως, οι δείκτες αναφοράς έπρεπε να καθορίζονται για τα προϊόντα και όχι για τις εισροές, ούτως ώστε να μεγιστοποιούνται οι μειώσεις των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και η εξοικονόμηση ενεργειακής αποδόσεως στο σύνολο της παραγωγικής διαδικασίας του εμπλεκόμενου κλάδου ή επιμέρους κλάδου.

100 Όπως έχει ήδη επισημανθεί, η Επιτροπή είχε, κατά τον καθορισμό του επιπέδου των δεικτών αναφοράς εκπομπών, ευρεία εξουσία εκτιμήσεως. Εντούτοις, παρά την εν λόγω εξουσία, όφειλε να στηρίξει την απόφασή της σε κριτήρια αντικειμενικά και πρόσφορα σε σχέση με τον σκοπό που επιδιώκει η επίμαχη ρύθμιση, λαμβάνοντας υπόψη όλα τα πραγματικά στοιχεία καθώς και τα διαθέσιμα τεχνικά και επιστημονικά δεδομένα κατά τον χρόνο εκδόσεως της επίμαχης πράξεως (βλ. σκέψη 36 ανωτέρω).

101 Από τις αιτιολογικές σκέψεις 5 έως 12 της προσβαλλομένης αποφάσεως προκύπτει ότι η Επιτροπή, πριν καθορίσει τους δείκτες αναφοράς, προέβη σε περίπλοκη ανάλυση και σε διαβουλεύσεις με τους κλάδους και επιμέρους κλάδους. Όσον αφορά, ειδικότερα, τον προσδιορισμό των τιμών των δεικτών αναφοράς, από την αιτιολογική σκέψη 8 της προσβαλλομένης αποφάσεως προκύπτει ότι η Επιτροπή εξέτασε αν τα σημεία αναφοράς του άρθρου 10α, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87 αντικατοπτρίζουν επαρκώς τις αποδοτικότερες τεχνικές, υποκατάστατα, εναλλακτικές διαδικασίες παραγωγής, την συμπαραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας-θερμότητας υψηλής αποδόσεως, την αποδοτική ανάκτηση ενέργειας από απαέρια, τη χρήση βιομάζας και τη δέσμευση και αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα, όπου διατίθενται τέτοιου είδους μέσα.

102 Από την ανάλυση αυτή δεν προκύπτει ότι η Επιτροπή, καθορίζοντας τους δείκτες αναφοράς βάσει του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87, υπερέβη τα όρια της διακριτικής της ευχέρειας.

103 Το συμπέρασμα αυτό δεν κλονίζεται από την επιχειρηματολογία της Δημοκρατίας της Πολωνίας σχετικά με τις προβαλλόμενες στο πλαίσιο του πρώτου, του δευτέρου και του τρίτου λόγου ακυρώσεως διατάξεις και αρχές του δικαίου της Ένωσης.

104 Πράγματι, καταρχάς, όσον αφορά το επιχείρημα της Δημοκρατίας της Πολωνίας που αντλείται από το άρθρο 192, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ, κατά το οποίο η προσβαλλόμενη απόφαση επηρεάζει αισθητά την επιλογή της μεταξύ διαφόρων πηγών ενέργειας και τη γενική διάρθρωση του ενεργειακού εφοδιασμού της (βλ. σκέψη 10 ανωτέρω), πρέπει να υπομνησθεί ότι ο νομοθέτης είχε ως σκοπό, με την έκδοση της οδηγίας 2009/29, να θεσπίσει ένα πιο εναρμονισμένο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής, όπως προκύπτει από την όγδοη αιτιολογική σκέψη της. Το σύστημα αυτό στηριζόταν, μεταξύ άλλων, στην καθιέρωση της αρχής της διενέργειας πλειστηριασμών για την κατανομή των δικαιωμάτων από το έτος 2013 και εφεξής, δυνάμει του άρθρου 10 της 2003/87, και προέβλεπε μεταβατικούς κανόνες σχετικά με τη δωρεάν εκχώρηση των προβλεπομένων στο άρθρο 10α της εν λόγω οδηγίας δικαιωμάτων.

105 Όπως έχει ήδη επισημανθεί, εγγενές στοιχείο των προβλεπομένων στο άρθρο 10α της οδηγίας 2003/87 πλήρως εναρμονισμένων σ' ολόκληρη την Ένωση μέτρων, σχετικά με την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων, είναι ότι επηρεάζουν περισσότερο ορισμένες εγκαταστάσεις σε σχέση με άλλες (βλ. σκέψη 85 ανωτέρω). Για να αντισταθμίσει τυχόν αρνητικές συνέπειες του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/29, από το έτος 2013 και εφεξής για ορισμένα κράτη μέλη, ο νομοθέτης έλαβε υπόψη την κατάσταση και την οικονομία διαφόρων περιοχών (βλ. σκέψεις 73 και 74 ανωτέρω).

106 Οι μεταβατικοί κανόνες σχετικά με τη δωρεάν εκχώρηση δικαιωμάτων, τα οποία, δυνάμει του άρθρου 10α, παράγραφος 11, της οδηγίας 2003/87, θα μειώνονται ισόποσα κάθε έτος, δεν περιορίζονται μόνο στον καθορισμό των δεικτών αναφοράς με την προσβαλλόμενη απόφαση. Είναι αληθές ότι η τιμή των δεικτών αναφοράς είναι καθοριστικής σημασίας για τον υπολογισμό της ποσότητας των δωρεάν κατανεμητέων σε ορισμένη εγκατάσταση δικαιωμάτων (βλ. σκέψη 41 ανωτέρω). Εντούτοις, δυνάμει του άρθρου 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87, η μέγιστη ετήσια ποσότητα δωρεάν κατανεμητέων δικαιωμάτων είναι περιορισμένη. Εάν ο προσωρινός ετήσιος αριθμός δωρεάν κατανεμητέων δικαιωμάτων εκπομπής κατά την περίοδο 2013-2020 που υποβάλλουν τα κράτη μέλη, δυνάμει του άρθρου 11, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας και του άρθρου 15, παράγραφοι 1 και 2, στοιχείο ε′, της προσβαλλομένης αποφάσεως, υπερβαίνει το όριο του άρθρου 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας αυτής, η Επιτροπή οφείλει να εφαρμόσει έναν διακλαδικό ενιαίο διορθωτικό συντελεστή, ο οποίος να μειώνει τον αριθμό των δωρεάν κατανεμομένων δικαιωμάτων σε όλους τους κλάδους. Επιπροσθέτως, έχει ήδη διαπιστωθεί ότι η επιλογή της αποδόσεως ενός άλλου καυσίμου πλην του φυσικού αερίου, όπως για παράδειγμα ο άνθρακας, δεν θα καθιστούσε δυνατό να αποφευχθεί η ίση μεταχείριση εγκαταστάσεων που βρίσκονται σε διαφορετική θέση λόγω της χρησιμοποιήσεως διαφορετικών καυσίμων (βλ. σκέψη 50 ανωτέρω). Περαιτέρω, πρέπει να υπομνησθεί ότι οι εγκαταστάσεις δεν οφείλουν να μειώσουν τις εκπομπές τους αερίων του θερμοκηπίου, αλλά μπορούν να αγοράσουν σε πλειστηριασμό τις υπολειπόμενες ποσότητες. Είναι, συνεπώς, ελεύθερες να καθορίσουν το επιθυμητό επίπεδο μειώσεως των εκπομπών τους αερίων του θερμοκηπίου (βλ. σκέψη 80 ανωτέρω). Εξάλλου, μεταξύ των μεταβατικών κανόνων του άρθρου 10α της οδηγίας αυτής συγκαταλέγονται ειδικοί κανόνες για τις εγκαταστάσεις των κλάδων ή επιμέρους κλάδων που εκτίθενται σε σημαντικό κίνδυνο διαρροής άνθρακα (βλ. σκέψη 57 ανωτέρω).

107 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι τα προβαλλόμενα από τη Δημοκρατία της Πολωνίας αποτελέσματα του συστήματος εμπορίας των δικαιωμάτων εκπομπής στην επιλογή ενός κράτους μέλους μεταξύ διαφόρων πηγών ενέργειας και στη γενική διάρθρωση του ενεργειακού εφοδιασμού του είναι, κατ' ουσίαν, επακόλουθο των κανόνων της οδηγίας 2003/87, και όχι των καθοριζομένων με την προσβαλλόμενη απόφαση δεικτών αναφοράς. Κατά συνέπεια, ακόμη και αν υποτεθεί ότι συντρέχουν τα αποτελέσματα αυτά, κάτι το οποίο δεν απέδειξε η Δημοκρατία της Πολωνίας παραπέμποντας μόνο στις συμπληρωματικές δαπάνες που συνδέονται με ανεπαρκή αριθμό δωρεάν δικαιωμάτων για τους φορείς εκμεταλλεύσεως των εγκαταστάσεων λόγω των προκαθορισμένων, κατά την άποψή της σε πολύ χαμηλά επίπεδα, δεικτών αναφοράς (βλ. σκέψη 78 ανωτέρω), τα εν λόγω αποτελέσματα είναι επακόλουθο της οδηγίας αυτής, και όχι της προσβαλλομένης αποφάσεως, η οποία απλώς εφαρμόζει ορθώς την εν λόγω οδηγία.

108 Ακολούθως, όσον αφορά το επιχείρημα που αντλείται από το άρθρο 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με την παράγραφο 3 του άρθρου αυτού, η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει ότι η Επιτροπή παραβίασε την αρχή της βιώσιμης αναπτύξεως, την οποία καθιερώνει γενικώς το άρθρο 11 ΣΛΕΕ και θέτει σε εφαρμογή στον τομέα του περιβάλλοντος το άρθρο 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, διότι δεν έλαβε υπόψη, για τον καθορισμό του δείκτη αναφοράς προϊόντος, γεωγραφικά κριτήρια, τις χρησιμοποιούμενες τεχνολογίες και πρώτες ύλες και τα χρησιμοποιούμενα καύσιμα. Αντιθέτως προς τις επιταγές της διατάξεως αυτής, η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη, κατά την εφαρμογή της πολιτικής της για την προστασία του περιβάλλοντος, το κριτήριο της ποικιλομορφίας των καταστάσεων στις διάφορες περιοχές της Ένωσης. Επιπροσθέτως, δυνάμει του άρθρου 191, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, η Επιτροπή όφειλε να συνεκτιμήσει τα οφέλη και τις επιβαρύνσεις που προέκυπταν από την εφαρμογή των μέτρων προστασίας του περιβάλλοντος και να λάβει, συναφώς, υπόψη τις κοινωνικές, ανθρωπιστικές και περιβαλλοντικές πτυχές καθώς και τα άυλα οφέλη. Κατά τη Δημοκρατία της Πολωνίας, η σύγκριση των εν λόγω δεδομένων σχετικά με την εκ μέρους της χρησιμοποίηση διαφόρων πηγών ενέργειας σε σχέση με τις πηγές άλλων κρατών μελών επιβεβαιώνει την ιδιαιτερότητά της ως κράτος μέλος το οποίο καταναλώνει κυρίως άνθρακα υψηλής εντάσεως ενώ είναι ταυτοχρόνως ένας εκ των μεγαλυτέρων παραγωγών του καυσίμου αυτού. Συνεπώς, η προσβαλλόμενη απόφαση την υποχρέωνε να αναπροσδιορίσει πλήρως την ενεργειακή πολιτική της.

109 Πρώτον, πρέπει να υπομνησθεί ότι η οδηγία 2003/87 έχει ως βάση το άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ, κατά το οποίο το Συμβούλιο αποφάσιζε τις δράσεις που έπρεπε να αναλάβει η Κοινότητα για την επίτευξη των σκοπών του άρθρου 174 ΕΚ (νυν άρθρου 191 ΣΛΕΕ, κατόπιν τροποποιήσεως). Οι σκοποί αυτοί ήταν, κατά το άρθρο 174, παράγραφος 1, ΕΚ, η διατήρηση, η προστασία και η βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος, η προστασία της υγείας του ανθρώπου, η συνετή και ορθολογική χρησιμοποίηση των φυσικών πόρων καθώς και η προώθηση, σε διεθνές επίπεδο, μέτρων για την αντιμετώπιση των περιφερειακών ή παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων. Κατά την παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου, η πολιτική της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος απέβλεπε σε υψηλό επίπεδο προστασίας και ελάμβανε υπόψη την ποικιλομορφία των καταστάσεων στις διάφορες περιοχές της Κοινότητας. Στηριζόταν στις αρχές της προφυλάξεως και της προληπτικής δράσεως, στην αρχή της διορθώσεως της περιβαλλοντικής ζημίας κατά προτεραιότητα στην πηγή και στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Η παράγραφος 3 του άρθρου αυτού όριζε ότι, κατά την εκπόνηση της πολιτικής της στον τομέα του περιβάλλοντος, η Κοινότητα λαμβάνει ιδίως υπόψη τα πλεονεκτήματα και τις επιβαρύνσεις που μπορούν να προκύψουν από τη δράση ή την απουσία δράσεως.

110 Δεύτερον, όσον αφορά το επιχείρημα της Δημοκρατίας της Πολωνίας, ότι η Επιτροπή, καθορίζοντας τους δείκτες αναφοράς προϊόντος, δεν έλαβε υπόψη την ποικιλομορφία των καταστάσεων στις διάφορες περιοχές της Ένωσης, πρέπει να υπομνησθεί ότι, δυνάμει του άρθρου 10α, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, η Επιτροπή όφειλε να λάβει πλήρως εναρμονισμένα μέτρα εφαρμογής σ' ολόκληρη την Ένωση. Επιπροσθέτως, η διαφορετική μεταχείριση των περιοχών της Ένωσης βάσει των πηγών ενέργειας στο έδαφός τους θα είχε όντως ως επακόλουθο την αποδοχή υψηλότερων επιπέδων εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου σε ορισμένες περιοχές. Δυνάμει του άρθρου 10α, παράγραφος 1, τέταρτο εδάφιο, της εν λόγω οδηγίας, ο δείκτης αναφοράς πρέπει να καθορίζεται για τα προϊόντα έτσι ώστε να μεγιστοποιούνται οι μειώσεις των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Περαιτέρω, πρέπει να επισημανθεί ότι ο νομοθέτης έλαβε υπόψη, στο πλαίσιο λειτουργίας του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων, την κατάσταση και την οικονομία διαφόρων περιοχών (βλ. σκέψεις 73 και 74 ανωτέρω).

111 Τρίτον, όσον αφορά το επιχείρημα ότι η Δημοκρατία της Πολωνίας όφειλε να αναπροσδιορίσει πλήρως τη στηριζόμενη στους εθνικούς πόρους του άνθρακα ενεργειακή πολιτική της, διότι δεν είχαν ληφθεί υπόψη τα οφέλη και οι επιβαρύνσεις που προέκυπταν από τον καθορισμό, με την προσβαλλόμενη απόφαση, των δεικτών αναφοράς προϊόντος, πρέπει να υπομνησθεί ότι, δυνάμει του άρθρου 10α, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, αποκλείεται, κατ' αρχήν, η δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων στους παραγωγούς ηλεκτρικής ενέργειας. Η δυνατότητα μεταβατικής δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων στις εγκαταστάσεις παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας προβλέπεται μόνον κατ' εξαίρεση στο άρθρο 10γ της εν λόγω οδηγίας. Καίτοι είναι αληθές ότι η ενεργειακή πολιτική ενός κράτους δεν αφορά μόνον τον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, αλλά έχει πρωτίστως σχέση με τη διάρθρωση του ενεργειακού εφοδιασμού του, την αλληλεξάρτηση των χρησιμοποιούμενων πηγών ενέργειας και τον σκοπό της προστασίας του περιβάλλοντος, πρέπει να επισημανθεί ότι ο καθορισμός, με την προσβαλλόμενη απόφαση, των δεικτών αναφοράς προϊόντος δεν εμποδίζει τη χρήση τεχνολογιών που στηρίζονται στον άνθρακα. Αφενός, η απόφαση αυτή μπορεί να έχει ως επακόλουθο οι εγκαταστάσεις που χρησιμοποιούν τις τεχνολογίες αυτές να υποχρεωθούν να επενδύσουν σε καινοτόμες τεχνολογίες παρέχουσες τη δυνατότητα ακόμη μεγαλύτερης μειώσεως των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, δεν αποκλείεται οι εγκαταστάσεις αυτές να εξακολουθήσουν να χρησιμοποιούν τις τεχνολογίες που στηρίζονται στον άνθρακα καθόσον, όπως υποστηρίζει η Δημοκρατία της Πολωνίας, εμφανίζουν σταθερή μείωση της εντάσεως των εκπομπών. Αφετέρου, η προσβαλλόμενη απόφαση μπορεί να έχει ως συνέπεια οι εγκαταστάσεις αυτές να οφείλουν, δυνάμει της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» του άρθρου 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, να αγοράσουν σε πλειστηριασμό τα αναγκαία δικαιώματα για να καλύψουν τις εν λόγω εκπομπές που προέρχονται από την παραγωγική δραστηριότητά τους, οι οποίες δεν καλύπτονται από τα δωρεάν κατανεμηθέντα δικαιώματα. Εντούτοις, οι συνέπειες αυτές έχουν προβλεφθεί από την εν λόγω οδηγία. Συνεπώς, η

Δημοκρατία της Πολωνίας δεν απέδειξε ότι ο καθορισμός, με την προσβαλλόμενη απόφαση, των δεικτών αναφοράς προϊόντος την υποχρεώνει να αναπροσδιορίσει πλήρως την ενεργειακή πολιτική της.

112 Τέλος, όσον αφορά το επιχείρημα της Δημοκρατίας της Πολωνίας που αντλείται από το άρθρο 194, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ καθώς και από την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως και την αρχή της αναλογικότητας, αρκεί να επισημανθεί ότι από τις εκτιμήσεις που αφορούν τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, το πρώτο σκέλος του δευτέρου λόγου ακυρώσεως και τον τρίτο λόγο ακυρώσεως προκύπτει ότι το επιχείρημα αυτό πρέπει να απορριφθεί.

113 Καίτοι η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει, με το υπόμνημα απαντήσεώς της, ότι η προσβαλλόμενη απόφαση πρέπει να συνάδει προς το δίκαιο της Ένωσης στο σύνολό του, δεν διευκρινίζει εντούτοις, επαρκώς κατά νόμο, ποια διάταξη παρέβη η Επιτροπή. Κατά το άρθρο 21, πρώτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο έχει εφαρμογή στην ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου διαδικασία βάσει του άρθρου 53, πρώτο εδάφιο, του Οργανισμού αυτού, και το άρθρο 44, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, το δικόγραφο της προσφυγής πρέπει να περιέχει, μεταξύ άλλων, συνοπτική έκθεση των ισχυρισμών των οποίων γίνεται επίκληση. Η παράθεση αυτή πρέπει να είναι αρκούντως σαφής και ακριβής, ώστε να μπορεί ο καθού να προετοιμάζει την άμυνά του και το Γενικό Δικαστήριο να κρίνει την προσφυγή, ενδεχομένως, χωρίς να χρειάζεται πρόσθετες πληροφορίες (βλ. απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 12ης Μαρτίου 2008, T-332/03, European Service Network κατά Επιτροπής, που δεν έχει δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψη 229 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

114 Κατά συνέπεια πρέπει να απορριφθεί το πρώτο σκέλος του υπό κρίση λόγου ακυρώσεως.

Επί του δευτέρου σκέλους που αντλείται από παράβαση του άρθρου 10α, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, σε συνδυασμό με το άρθρο 1 της οδηγίας αυτής

115 Η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει ότι η Επιτροπή παρέβη το άρθρο 10α, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, διότι η διάταξη αυτή έπρεπε να εφαρμοστεί λαμβανομένων υπόψη των σκοπών της εν λόγω οδηγίας για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, την αποτελεσματικότητα των μέτρων από απόψεως κόστους, και την οικονομική αποτελεσματικότητά τους. Κατά το άρθρο 10α, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της εν λόγω οδηγίας, η Επιτροπή όφειλε να καθορίσει μια μέθοδο, η οποία να παρέχει τη δυνατότητα καθορισμού των δεικτών αναφοράς για τις εκπομπές χωρίς να τροποποιεί τα ουσιώδη στοιχεία της εν λόγω οδηγίας. Όμως, με την προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη τα αποτελέσματα της αποφάσεως αυτής επί των επιδιωκόμενων σκοπών της αποτελεσματικότητας των μέτρων από απόψεως κόστους και της οικονομικής αποτελεσματικότητάς τους, καίτοι ήταν εξίσου σημαντικοί, δυνάμει του άρθρου 1 της οδηγίας αυτής, όλοι οι προβλεπόμενοι σκοποί της εν λόγω οδηγίας.

116 Πρέπει να επισημανθεί ότι το επιχείρημα αυτό ταυτίζεται με το επιχείρημα που προβλήθηκε στο πλαίσιο του τρίτου λόγου ακυρώσεως σχετικά με τον μη πρόσφορο χαρακτήρα της προσβαλλομένης αποφάσεως σε σχέση με τους σκοπούς της οδηγίας 2003/87. Συνεπώς, το επιχείρημα αυτό πρέπει να απορριφθεί για τους ίδιους λόγους (βλ. σκέψεις 66 έως 76 ανωτέρω).

117 Κατά συνέπεια πρέπει να απορριφθεί το δεύτερο σκέλος του υπό κρίση λόγου ακυρώσεως.

Επί του τρίτου σκέλους που αντλείται από την έλλειψη αρμοδιότητας της Επιτροπής να εκδώσει την προσβαλλόμενη απόφαση

118 Η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει ότι η Επιτροπή, εκδίδοντας την προσβαλλόμενη απόφαση, υπερέβη τις αρμοδιότητες που της απονέμει η οδηγία 2003/87, διότι δεν έλαβε υπόψη τις αρχές του δικαίου της Ένωσης που προβάλλονται στο πλαίσιο του πρώτου, του δεύτερου και του τρίτου λόγου

ακυρώσεως και τροποποίησε σημαντικά τα ουσιώδη στοιχεία της εν λόγω οδηγίας. Κατά την άποψή της, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν αποτελεί μέτρο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας, αλλά μέτρο το οποίο θεσπίζει μια αυτοτελή κλιματική πολιτική της Ένωσης.

119 Συναφώς πρέπει, πρώτον, να επισημανθεί ότι, όσον αφορά το επιχείρημα ότι δεν ελήφθησαν υπόψη οι αρχές του δικαίου της Ένωσης που προβάλλονται στο πλαίσιο του πρώτου, του δεύτερου και του τρίτου λόγου ακυρώσεως, το επιχείρημα αυτό ταυτίζεται με το επιχείρημα που προβλήθηκε στο πλαίσιο του πρώτου σκέλους του υπό κρίση λόγου ακυρώσεως σχετικά με την υποχρέωση διορθώσεως του σημείου αναφοράς για τον προσδιορισμό των αρχών του εκ των προτέρων καθορισμού των δεικτών αναφοράς του άρθρου 10α, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87. Συνεπώς, το επιχείρημα αυτό πρέπει να απορριφθεί για τους ίδιους λόγους (βλ. σκέψεις 96 έως 114 ανωτέρω).

120 Δεύτερον, όσον αφορά την προβαλλόμενη τροποποίηση των ουσιωδών στοιχείων της οδηγίας 2003/87, πρέπει να επισημανθεί ότι η απαίτηση τα πλήρως εναρμονισμένα μέτρα εφαρμογής που θα ισχύουν σ' ολόκληρη την Ένωση για την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή των δικαιωμάτων εκπομπής να αποσκοπούν στην τροποποίηση των μη ουσιωδών στοιχείων της οδηγίας αυτής απορρέει από το άρθρο 10α, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της εν λόγω οδηγίας. Όμως, το επιχείρημα της Δημοκρατίας της Πολωνίας σχετικά με παράβαση της εν λόγω διατάξεως απορρίφθηκε ήδη στο πλαίσιο του δευτέρου σκέλους του υπό κρίση λόγου ακυρώσεως. Καθόσον η Δημοκρατία της Πολωνίας δεν προβάλλει, στο πλαίσιο του συγκεκριμένου σκέλους, κανένα πρόσθετο στοιχείο πρέπει, συνεπώς, να απορριφθεί και το σκέλος αυτό.

121 Τρίτον, πρέπει να επισημανθεί ότι τα επιχειρήματα που προβάλλει η Δημοκρατία της Πολωνίας στο πλαίσιο του παρόντος σκέλους δεν είναι ικανά να αποδείξουν ότι η Επιτροπή δεν ήταν αρμόδια να εκδώσει την προσβαλλόμενη απόφαση. Πράγματι, εάν η Επιτροπή δεν είχε λάβει υπόψη τις αρχές του δικαίου της Ένωσης που προβάλλονται στο πλαίσιο του πρώτου, του δεύτερου και του τρίτου λόγου ακυρώσεως, και εάν είχε τροποποιήσει σημαντικά τα ουσιώδη στοιχεία της οδηγίας 2003/87, θα είχε υποπέσει σε πλάνη περί το δίκαιο κατά τον καθορισμό των δεικτών αναφοράς. Εντούτοις, τα επιχειρήματα αυτά δεν αφορούν το ζήτημα της αρμοδιότητας της Επιτροπής για τον καθορισμό των δεικτών αναφοράς.

122 Επομένως, το τρίτο σκέλος του υπό κρίση λόγου ακυρώσεως και, κατά συνέπεια, ο συγκεκριμένος λόγος ακυρώσεως στο σύνολό του πρέπει να απορριφθούν.

123 Κατόπιν όλων των προεκτεθέντων, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί.

Επί των δικαστικών εξόδων

124 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου.

125 Καθόσον η Δημοκρατία της Πολωνίας ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με το αίτημα της Επιτροπής.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έβδομο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει τη Δημοκρατία της Πολωνίας στα δικαστικά έξοδα.

Dittrich Wiszniewska-Białecka Prek

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 7 Μαρτίου 2013.

(υπογραφές)