A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (hetedik tanács)

2013. március 7.*

„Környezet — 2003/87/EK irányelv — Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszere — A kibocsátási egységek 2013-tól történő harmonizált ingyenes kiosztására vonatkozó átmeneti szabályok — A kibocsátási egységek kiosztásának kiszámításához alkalmazandó referenciaértékek — Egyenlő bánásmód — Arányosság”

A T-370/11. sz. ügyben,

a **Lengyel Köztársaság** (képviselik: M. Szpunar, B. Majczyna, C. Herma és M. Nowacki, meghatalmazotti minőségben)

felperesnek

az **Európai Bizottság** (képviselik: E. White, K. Herrmann és K. Mifsud-Bonnici, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

a kibocsátási egységekre vonatkozó harmonizált ingyenes kiosztás uniós szintű átmeneti szabályainak a 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 10a. cikke értelmében történő meghatározásáról szóló, 2011. április 27-i 2011/278/EU bizottsági határozat (HL L 130., 1. o.) megsemmisítésére irányuló kérelem tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (hetedik tanács),

tagjai: A. Dittrich elnök (előadó), I. Wiszniewska-Białecka és M. Prek bírák,

hivatalvezető: C. Heeren tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2012. november 28-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

A jogvita előzményei

1 2003. október 13-án az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa elfogadta a legutóbb az üvegházhatású gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének továbbfejlesztése és kiterjesztése tekintetében, a 2009. április 23-i 2009/29/EK európai parlamenti és

* Az eljárás nyelve lengyel.

tanács irányelvvel (HL L 140., 63. o.) módosított, az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról szóló, 2003/87/EK irányelvet (HL 275., 32. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 7. kötet, 631. o.; a továbbiakban: 2003/87 irányelv). Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszerét az Európai Unióban történő ilyen kibocsátások csökkentése érdekében vezették be.

2 A 2003/87 irányelv 10a. cikke értelmében az Európai Bizottság uniós szintű, teljes mértékben harmonizált végrehajtási intézkedéseket fogad el a kibocsátási egységek ingyenes, harmonizált kiosztására vonatkozóan. E tekintetben a Bizottság többek közt köteles meghatározni az egyes ágazatok referenciaértékeit, és e tekintetben a kiindulópontként az uniós ágazat vagy alágazat létesítményei leghatékonyabb 10%-ának 2007 és 2008 közötti átlagteljesítményét kell figyelembe vennie. E referenciaértékek alapján számítják ki az egyes érintett létesítmények számára 2013-tól kiosztandó kibocsátási egységek számát.

3 A Bizottság 2011. április 27-én elfogadta a kibocsátási egységekre vonatkozó harmonizált ingyenes kiosztás uniós szintű átmeneti szabályainak a 2003/87 irányelv 10a. cikke értelmében történő meghatározásáról szóló 2011/278/EU határozatot (HL L 130., 1. o.; a továbbiakban: megtámadott határozat). A megtámadott határozatot, annak 2. cikke értelmében, a kibocsátási egységeknek a 2003/87 irányelv III. fejezetében említett helyhez kötött létesítményekre vonatkozó ingyenes kiosztására kell alkalmazni a 2013-ban kezdődő kereskedési időszakokban, kivéve az ezen irányelv 10c. cikkének értelmében villamosenergia-termelés korszerűsítése céljából kiosztott kibocsátási egységek átmeneti ingyenes kiosztását. A megtámadott határozat (1) preambulumbekezdése szerint a kiosztandó mennyiségeket a piac megfelelő működése érdekében a kereskedési időszak kezdete előtt rögzíteni kell. A Bizottság a megtámadott határozat I. mellékletében a 2003/87 irányelv 10a. cikke szerint meghatározta a termékek referenciaértékeit.

Az eljárás és a felek kérelmei

4 A Törvényszék Hivatalához 2011. július 8-án benyújtott keresetlevelével a Lengyel Köztársaság előterjesztette a jelen keresetet.

5 Az előadó bíró jelentése alapján a Törvényszék (hetedik tanács) úgy határozott, hogy megnyitja a szóbeli szakaszt.

6 A 2012. november 28-i tárgyaláson meghallgatásra kerültek a felek szóbeli előterjesztései és a Törvényszék kérdéseire adott válaszaik. E tárgyalás során a Lengyel Köztársaság megállapította, hogy a keresetében szereplő, a vegyipari és a finomítói ágazatra vonatkozó megfontolásai, amelyeket az arányosság elvének megsértésére alapított jogalap keretében fejtett ki, csak az utóbbi jogalap alátámasztását szolgálták, és nem minősültek önálló jogalapnak.

7 A Lengyel Köztársaság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– semmisítse meg a megtámadott határozatot;

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

8 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a keresetet;

– a Lengyel Köztársaságot kötelezze a költségek viselésére.

A jogkérdésről

9 Keresete alátámasztására a Lengyel Köztársaság négy jogalapra hivatkozik. Az első jogalap az EUMSZ 192. cikk (2) bekezdése első albekezdésének c) pontjával összefüggésben értelmezett EUMSZ 194. cikk (2) bekezdése második albekezdésének megsértésén alapul, amennyiben a Bizottság figyelmen kívül hagyta az egyes tagállamok sajátosságait a tüzelőanyagok tekintetében, a földgáz referenciahatékonyságának felhasználásával számította ki a termékek kibocsátási referenciaértékeit, és a földgázt használta referencia-tüzelőanyagnak. A második jogalap az egyenlő bánásmód elvének állítólagos megsértésére, valamint az EUMSZ 191. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett (2) bekezdésének megsértésére vonatkozik, amennyiben a Bizottság a megtámadott határozat kidolgozása során nem vette figyelembe az Unió különböző régióinak helyzete közötti különbségeket. A harmadik jogalap az arányosság elvének megsértésén alapul, amennyiben a megtámadott határozatban a Bizottság a termékek kibocsátási referenciaértékeit sokkal korlátozottabb szinten határozta meg, mint ami a 2003/87 irányelv célkitűzéseinek eléréséhez szükséges. A negyedik jogalap a 2003/87 irányelv 1. cikkével összefüggésben értelmezett 10a. cikkének állítólagos megsértésére vonatkozik, valamint azon a tényen alapul, hogy a Bizottság nem rendelkezett hatáskörrel a megtámadott határozat elfogadására.

Az EUMSZ 192. cikk (2) bekezdése első albekezdésének c) pontjával összefüggésben értelmezett EUMSZ 194. cikk (2) bekezdése második albekezdésének megsértésére alapított első jogalapról

10 A Lengyel Köztársaság úgy érvel, hogy a megtámadott határozat elfogadásával a Bizottság megsértette az EUMSZ 192. cikk (2) bekezdése első albekezdésének c) pontjával összefüggésben értelmezett EUMSZ 194. cikk (2) bekezdésének második albekezdését, mivel e határozat befolyásolja a tagállamok azon jogát, hogy meghatározzák az energiaforrásaik kiaknázására vonatkozó feltételeket, a különböző energiaforrások közötti választásukat és energiaellátásaik általános szerkezetét. A Lengyel Köztársaság szerint a Bizottság az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszerébe tartozó létesítményekből származó bizonyos termékek kibocsátási referenciaértékeinek megállapításáról szóló szabályok elfogadásakor a földgázt részesítette előnyben, amely más tüzelőanyagokhoz, mint például a más tagállamokban elsődleges tüzelőanyagként használt szénhez viszonyítva csak bizonyos tagállamokban domináns. A Bizottság a földgázt tekintette referencia-tüzelőanyagnak a termék-, a hő- és a tüzelőanyag-referenciaértékek meghatározásakor. Mivel a széntechnológia egyre kisebb kibocsátásintenzitással rendelkezett, e választás önkényes és nem igazolt. Az olyan létesítmény számára, amely a legújabb széntechnológiát alkalmazza, kevesebb ingyenes kibocsátási egységet osztanának ki, mint a régebbi, de földgázon alapuló technológiát alkalmazó létesítmény számára, ami azzal a következménnyel járna, hogy jelentősen csökkenne a széntechnológiát alkalmazó vállalkozások versenyképessége. E helyzet a termelésük csökkentését eredményezné, és következésképpen az elsődleges tüzelőanyagként szenet használó tagállamok bruttó hazai termékének (GDP) csökkenésével, valamint „szénszivárgással” járna, azaz az Unióban letelepedett, erős nemzetközi versenynek kitett ágazatok vállalkozásai tevékenységeinek harmadik országokba történő áthelyezésével, ahol az üvegházhatást okozó gázok kibocsátására vonatkozó követelmények kevésbé szigorúak. A vállalkozásoknak a megtámadott határozat következtében gáztechnológiára történő áttérése megnövelné az érintett állam földgázszükségleteit, megzavarná annak energiamérlegét, és arra kötelezné az államot, hogy teljes energiapolitikáját újra határozza meg.

11 Először is az EUMSZ 194. cikk (2) bekezdése második albekezdésének állítólagos megsértését illetően meg kell állapítani, hogy e rendelkezést a Lisszaboni Szerződés vezette be, és az intézményeknek az energiapolitika területén az e bekezdés első albekezdése szerint hozott intézkedéseire vonatkozik.

12 Ugyanis az EUMSZ 194. cikk (2) bekezdésének első és második albekezdése szerint az energiára vonatkozó (1) bekezdésben említett célkitűzések eléréséhez szükséges intézkedések – a 192. cikk (2) bekezdésének c) pontját nem érintve – nem befolyásolhatják a tagállamok jogát az energiaforrások kiaknázására vonatkozó feltételek meghatározására, továbbá nem befolyásolhatják a tagállamok különböző energiaforrások közötti választását és energiaellátásuk általános szerkezetét.

13 Márpedig a megtámadott határozat a 2003/87 irányelvre vonatkozó végrehajtási intézkedés, mivel az ezen irányelv 10a. cikkének jogalapján alapul. Az utóbbi jogalapja az EK 175. cikk (1) bekezdése (jelenleg, módosítást követően az EUMSZ 192. cikk (1) bekezdés). A megtámadott határozat tehát a környezetpolitika területén hozott intézkedésnek, nem pedig az EUMSZ 194. cikk (2) bekezdésének első albekezdése szerint hozott intézkedésnek minősül.

14 A Lengyel Köztársaság állításával ellentétben a 2003/87 irányelv preambulumában szereplő és a megtámadott határozatban egyrészt az EK-Szerződésre és különösen annak 175. cikkének (1) bekezdésére, másrészt pedig a 2003/87 irányelvre és annak 10a. cikkére hivatkozó megfogalmazásból nem következtethetünk arra, hogy az EK-Szerződés vagy a 2003/87 irányelv minden rendelkezése ezen irányelv vagy a megtámadott határozat jogalapjának minősül. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint valamely uniós jogi aktus jogalapja megválasztásának olyan objektív elemeken kell alapulnia, amelyek alkalmasak a bírósági felülvizsgálatra, ilyen elemnek számít többek között a jogi aktus célja és tartalma. A jelen ügyben a 2003/87 irányelvet kizárólag az EK 175. cikk (1) bekezdése alapján fogadták el, és a megtámadott határozat kizárólagos jogalapja az említett irányelv 10a. cikke (lásd ebben az értelemben a Bíróság C-155/07. sz., Parlament kontra Tanács ügyben 2008. november 6-án hozott ítéletének [EBHT 2008., I-8103. o.] 34–38. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

15 Következésképpen, mivel a megtámadott határozatot olyan irányelv alapján fogadták el, amely nem tartozik az EUMSZ 194. cikk (2) bekezdése első albekezdésének hatálya alá, és az említett irányelv jogalapjának megválasztását nem vitatja a Lengyel Köztársaság, mindenképpen el kell utasítani az e rendelkezés második albekezdésének megsértésére alapított jogalapot.

16 E következtetést nem kérdőjelezi meg a Lengyel Köztársaság érvelése, amely szerint az Unió minden egyes aktusa jogszerűségének értékelését a Szerződés minden rendelkezésére tekintettel kell elvégezni, nem pedig kizárólag az azon politikára vonatkozó rendelkezések figyelembevételével, amelyek célkitűzéseit az egyedi aktus teljesíteni kívánja. E tekintetben a Lengyel Köztársaság úgy érvel, hogy az EUMSZ 194. cikk (2) bekezdésének második albekezdése – a 192. cikk (2) bekezdésének c) pontját nem érintve – tartalmazza a tagállamok jogát az energiaforrások kiaknázására vonatkozó feltételek meghatározására, a különböző energiaforrások közötti választására és energiaellátásuk általános szerkezetének meghatározására. E jog olyan elv, amely minden uniós politikára alkalmazandó, tiszteletben tartva az EUMSZ 192. cikk (2) bekezdése első albekezdésének c) pontjában található kivételt. A Lengyel Köztársaság szerint az egyéb politikák keretében elfogadott intézkedések nem sérthetik e jogot. A tagállamok sosem biztosítottak volna kizárólagos hatáskört az Unió számára az EUMSZ 194. cikk (2) bekezdésének második albekezdésében érintett területen.

17 Márpedig igaz, hogy az EUMSZ 194. cikk (2) bekezdésének második albekezdése szerint az e bekezdés első albekezdése szerinti eljárásnak megfelelően hozott és az e cikk (1) bekezdésében érintett uniós energiapolitika céljainak eléréséhez szükséges intézkedések nem befolyásolhatják a tagállamok jogát az energiaforrások kiaknázására vonatkozó feltételek meghatározására, továbbá nem befolyásolhatják a tagállamok különböző energiaforrások közötti választását és energiaellátásuk általános szerkezetét. Mindazonáltal semmi sem enged arra következtetni, hogy az EUMSZ 194. cikk (2) bekezdésének második albekezdése az e jog befolyásolására irányuló általános tilalom, amely az uniós környezetpolitika területén alkalmazandó (lásd ebben az értelemben a Bíróság C-490/10. sz., Parlament kontra Tanács ügyben 2012. szeptember 6-án hozott ítéletének 77. pontját). Ugyanis egyrészt az EUMSZ 194. cikk olyan általános rendelkezés, amely kizárólag az energiaipari ágazatot érinti, és így olyan hatáskört határoz meg, amely ágazatinak tekinthető (Mengozzi főtanácsnoknak a

fent hivatkozott Parlament kontra Tanács ügyben 2012. szeptember 6-án hozott ítélethez fűzött indítványának 33. pontja). Másrészt meg kell állapítani, hogy az EUMSZ 194. cikk (2) bekezdésének második albekezdése kifejezetten hivatkozik az EUMSZ 192. cikk (2) bekezdése első albekezdésének c) pontjára. Ugyanis az EUMSZ 194. cikk (2) bekezdésének második albekezdése előírja, hogy – az EUMSZ 192. cikk (2) bekezdése első albekezdésének c) pontját nem érintve – nem befolyásolhatják a tagállamok jogát az energiaforrások kiaknázására vonatkozó feltételek meghatározására, továbbá nem befolyásolhatják a tagállamok különböző energiaforrások közötti választását és energiaellátásuk általános szerkezetét. Igaz, hogy az utóbbi rendelkezés csak eljárási jellegű, az nem befolyásolja ugyanakkor, hogy különleges szabályokat ír elő az uniós környezetpolitika területén. Ebből következik, hogy az EUMSZ 194. cikk (2) bekezdésének második albekezdésében érintett jog nem alkalmazható a jelen ügyben, mivel a megtámadott határozat az Unió által a környezetpolitika keretében hozott intézkedésnek minősül.

18 Meg kell állapítani, hogy az EUMSZ 192. cikk (2) bekezdése első albekezdésének c) pontjában érintett intézkedések az uniós intézmények energiapolitika területén történő beavatkozásával járnak (a Bíróság C-36/98. sz., Spanyolország kontra Tanács ügyben 2001. január 30-án hozott ítéletének [EBHT 2001., I-779. o.] 54. pontja és C-176/03. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben 2005. szeptember 13-án hozott ítéletének [EBHT 2005., I-7879. o.] 44. pontja). Az EUMSZ 192. cikk (2) bekezdését mindazonáltal az (1) bekezdésével összefüggésben kell értelmezni. Az EUMSZ 192. cikk (1) bekezdése szerint a Tanács az ott előírt eljárás keretében határoz, amikor azon uniós intézkedésekről dönt, amelyeket az EUMSZ 191. cikkben érintett környezetvédelem területére vonatkozó uniós politika célkitűzéseinek elérése érdekében kell hoznia. Az EUMSZ 192. cikk (2) bekezdése szerint az ott előírt döntéshozatali eljárást az (1) bekezdésben előírt döntéshozatali eljárástól eltérve akkor kell alkalmazni, amikor a Tanács az ott felsorolt rendelkezéseket és intézkedéseket elfogadja. E két rendelkezésnek magából a megfogalmazásából következik tehát, hogy az EUMSZ 192. cikk (1) bekezdése főszabály szerint a Tanács által az EUMSZ 191. cikkben érintett célkitűzések elérése érdekében elfogadott aktusok jogalapja. Ezzel szemben az EUMSZ 192. cikk (2) bekezdését úgy fogalmazták meg, hogy akkor alkalmazandó, amikor az ott említett intézkedésekre, mint például a tagállamok különböző energiaforrások közötti választását és energiaellátásuk általános szerkezetét jelentősen befolyásoló intézkedésekre vonatkozik (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Spanyolország kontra Tanács ügyben hozott ítélet 45. és 46. pontját).

19 Másodszor, jóllehet a Lengyel Köztársaság EUMSZ 192. cikk (2) bekezdése első albekezdése c) pontjának megsértésére hivatkozik, meg kell állapítani, hogy e rendelkezés előírja, hogy az (1) bekezdésében előírt döntéshozatali eljárástól eltérve és az EUMSZ 114. cikk sérelme nélkül, a Tanács különleges jogalkotási eljárás keretében az Európai Parlamenttel, a Gazdasági és Szociális Bizottsággal és a Régiók Bizottságával folytatott konzultációt követően egyhangúlag fogadja el a tagállamok valamelyikének különböző energiaforrások közötti választását és energiaellátásának általános szerkezetét jelentős mértékben érintő intézkedéseket.

20 Emlékeztetni kell arra, hogy a megtámadott határozat a 2003/87 irányelvre vonatkozó végrehajtási intézkedés és az ezen irányelv 10a. cikkének jogalapján alapul. Az utóbbi rendelkezést a 2009/29 irányelv vezette be a 2003/87 irányelvbe.

21 Márpedig, amint azt a Lengyel Köztársaság elismeri, nem hozott fel kifogásokat a 2009/29 irányelvvel szemben. Így a 2003/87 irányelv 10a. cikkére vonatkozó jogellenességi kifogás hiányában a Lengyel Köztársaság nem hivatkozhat sikerrel az EUMSZ 192. cikk (2) bekezdése első albekezdése c) pontjának a megtámadott határozat által történő megsértésére, mivel az nem minősül az említett 10a. cikkre vonatkozó végrehajtási intézkedésnek. Mindazonáltal meg kell állapítani, hogy a Lengyel Köztársaságnak az EUMSZ 192. cikk (2) bekezdése első albekezdésének c) pontját illetően felhozott érvelését figyelembe kell venni a 2003/87 irányelv 10a. cikke állítólagos megsértésének vizsgálata keretében (lásd az alábbi 104–107. pontot).

22 Az első jogalapot el kell tehát utasítani.

A második, az egyenlő bánásmód elvének és az EUMSZ 191. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett (2) bekezdésének megsértésére alapított jogalapról

23 E jogalap két részből áll. Az első rész az egyenlő bánásmód elvének állítólagos megsértésére, a második pedig az EUMSZ 191. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett (2) bekezdésének állítólagos megsértésére vonatkozik.

Az egyenlő bánásmód elvének megsértésére alapított első részről

24 A Lengyel Köztársaság lényegében úgy érvel, hogy mivel a megtámadott határozatban az érintett létesítményeknek ingyenesen kiosztandó kibocsátási egységek számának kiszámításához egységesen kerültek meghatározásra az előzetes referenciaértékek, a Bizottság önkényesen előnyben részesítette a földgázt használó létesítményeket a más energiaforrást használókhoz viszonyítva. Ezáltal a Bizottság megsértette az egyenlő bánásmód elvét.

25 Előzetesen meg kell állapítani, hogy a megtámadott határozat a 2003/87 irányelvre vonatkozó végrehajtási intézkedés, amely irányelv az 1. cikke szerint létrehozza az Unióban az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszerét, az ilyen típusú gázok kibocsátásának költséghatékony és gazdaságilag eredményes csökkentésének ösztönzése érdekében. Ugyanezen cikk második bekezdése szerint ezen irányelv előírja, hogy fokozni kell az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentését a veszélyes éghajlatváltozás elkerüléséhez tudományos alapon szükségesnek tartott csökkentéshez való hozzájárulás érdekében.

26 Ennek érdekében a 2003/87 irányelv 9. cikkének első bekezdése előírja, hogy a 2013-tól uniós szinten évente kiadható kibocsátásiegység-mennyiség a 2008 és 2012 közötti időszak közepétől lineárisan csökken. Ugyanezen cikk második bekezdése szerint a Bizottság a 2013. évre vonatkozóan közzéteszi az összes kibocsátásiegység-mennyiséget az egész Unió vonatkozásában. E tekintetben elfogadta az Európai Unió kibocsátáskereskedelmi rendszerének keretében a 2013. évben kiadható kibocsátási egységek uniós szintű mennyiségének kiigazításáról, valamint a 2010/384/EU határozat hatályon kívül helyezéséről szóló, 2010. október 22-i 2010/634/EU határozatot (HL L 279., 34. o.). Ezen összmennyiség a 2003/87 irányelv 10., 10a. és 10c. cikkében foglalt szabályok szerint kerül kiosztásra. Így ezen irányelv 10a. cikke és a megtámadott határozat alapján az egységek egy része ingyenesen kerül kiosztásra. Ezen egységek egy másik része az említett irányelv 10c. cikke szerint ingyenesen kerül kiosztásra a villamosenergia-termelés korszerűsítése érdekében. Az említett 10a. és 10c. cikk szerint nem ingyenesen kiosztott egységek összességét a tagállamok 2013-tól árverés útján értékesítik az ugyanezen irányelv 10. cikke szerint.

27 Meg kell állapítani, hogy a 2009/29 irányelv (15) preambulumbekezdése szerint az egységkiosztás alapelve az árverés útján történő értékesítés. A 2003/87 irányelv 10a. cikke és a megtámadott határozat, amelynek jogalapja az említett cikk, átmeneti rendszert vezet be az ingyenesen kiosztandó egységek vonatkozásában a 2003/87 irányelv 10c. cikkében érintett villamosenergia-termeléstől eltérő ágazatok tekintetében. Az ingyenes kiosztás átmeneti jellege egyértelműen kitűnik a 2003/87 irányelv 10a. cikke (11) bekezdésének második mondatában foglalt szabályokból, amelyek szerint az ingyenesen kiosztott mennyiséget évente mindig azonos mennyiséggel úgy kell csökkenteni, hogy 2020-ra 30%-ot érjen el, majd 2027-re megszűnjön az ingyenes kiosztás.

28 Az egységek ingyenes kiosztása módjának meghatározása érdekében a Bizottság a 2003/87 irányelv 10a. cikke (2) bekezdésének első albekezdése szerint három típusú előzetes referenciaértéket állapított meg. Ugyanis arra abban az esetben határozta meg a termék-referenciaértékeket, ha a megtámadott határozat (5) preambulumbekezdése szerint rendelkezésre állnak azok a termékmeghatározások és -besorolások, amelyek lehetővé teszik a termelési adatok hitelesítését és a termék-referenciaértéknek a kibocsátási egységek kiosztásának célját szolgáló, Unió-szerte egységes alkalmazását. Ha nem lehetett termék-referenciaértéket levezetni, de keletkeznek a kibocsátási egységek ingyenes kiosztására jogosult

üvegházhatású gázok, a Bizottság a megtámadott határozat (12) preambulumbekezdése szerint általános tartalék-referenciaértékeket vett figyelembe. Így a hő-referenciaérték került meghatározásra azon hőfogyasztási folyamatoknál, ahol mérhető hővezetőt használnak. Egyébiránt tüzelőanyag-referenciaérték került meghatározásra arra az esetre, ha nem mérhető hőt használnak fel. A megtámadott határozat (12) preambulumbekezdése kimondja, hogy a hő- és tüzelőanyag-referenciaértékek levezetése az átláthatóság és egyszerűség elve alapján történt, egy széles körben hozzáférhető, az ÜHG-hatékonyság szempontjából a második legjobbnak tekinthető tüzelőanyag referenciahatékonyságának felhasználásával, energiahatékony műszaki megoldások figyelembevételével. A Bizottság e tekintetben megállapította, hogy e tüzelőanyag a földgáz volt. Álláspontja szerint, ha a biomassza, amely az üvegházhatású gázok kibocsátása vonatkozásában leghatékonyabb tüzelőanyag, lett volna a referenciaérték, az elhanyagolható ingyenes kibocsátási egységeket eredményezett volna a hőtermelés és a tüzelőanyag-fogyasztás vonatkozásában.

29 A fentiekre tekintettel meg kell tehát vizsgálni, hogy a Bizottság a termék-, a hő- és a tüzelőanyag-referenciaértékeknek a megtámadott határozatban történő megállapítása által megsértette-e az egyenlő bánásmód elvét.

30 Az egyenlő bánásmód elve az uniós jog alapelveként megköveteli, hogy az összehasonlítható helyzeteket ne kezeljék eltérően és az eltérő helyzeteket ne kezeljék ugyanúgy, hacsak az ilyen bánásmód objektíven nem igazolható (a Bíróság C-127/07. sz., Arcelor Atlantique és Lorraine és társai ügyben 2008. december 16-án hozott ítéletének [EBHT 2008., I-9895. o.] 23.pontja és C-505/09. P. sz., Bizottság kontra Észtország ügyben 2012. március 29-én hozott ítéletének 64. pontja).

31 Először is, ami a megtámadott határozatban megállapított termék-referenciaértékeket illeti, a Lengyel Köztársaság úgy érvel, hogy ugyanolyan alkalmazásuk a földgázt használó vállalkozásokra, mint az erős szén-dioxid (CO_2) kibocsátó szenet felhasználókra, meghamisítja a belső piaci versenyt, és sérti tehát az egyenlő bánásmód elvét. A Lengyel Köztársaság szerint e vállalkozások eltérő helyzetben vannak, mivel más tüzelőanyagot használnak. Mégis, objektív igazolás hiányában, az említett vállalkozásokra ugyanolyan bánásmód vonatkozik a megtámadott határozat révén. Annak érdekében, hogy e határozat összeegyeztethető legyen az egyenlő bánásmód elvével, a termék-referenciaértéket megfelelően – például a Lengyel Köztársaság javaslata szerint a tüzelőanyagok kibocsátási értékei vonatkozásában – ki kell igazítani.

32 Meg kell állapítani, hogy a Bizottság nem vitatja, hogy eltérő tüzelőanyag használata okán eltérő helyzetben lévő létesítményeket részesített egyenlő bánásmódban. Mindazonáltal úgy érvel, hogy a megtámadott határozatban foglalt ezen egyenlő bánásmód a 2003/87 irányelvre tekintettel objektíven igazolható.

33 Az ítélkezési gyakorlat szerint igazolható az ilyen bánásmód, ha objektív és ésszerű megfontolásokon alapul (lásd ebben az értelemben a fenti 30. pontban hivatkozott Arcelor Atlantique és Lorraine és társai ügyben hozott ítélet 47. pontját).

34 A megtámadott határozat (5) preambulumbekezdése szerint a termék-referenciaérték megállapítása érdekében földrajzi alapon, a felhasznált technológiák, nyersanyagok vagy tüzelőanyagok alapján nem történt különbségtétel annak érdekében, hogy az Unió gazdaságában ne torzuljanak a szén-dioxid-hatékonysági komparatív előnyök, és hogy fokozódjon a kibocsátási egységek átmeneti ingyenes kiosztásának harmonizációja.

35 A 2013-ban kezdődő kereskedési időszakok vonatkozásában a 2003/87 irányelvben megállapított, az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszerére tekintettel meg kell tehát vizsgálni, hogy az eltérő tüzelőanyag használata okán eltérő helyzetben lévő létesítményekre vonatkozó egyenlő bánásmód objektíven igazolható-e a termék-referenciaértékek megállapításakor.

36 A Bíróság az uniós jogalkotó számára széles körű mérlegelési jogkört ismert el a ráruházott hatáskörök gyakorlása során, amennyiben magatartása politikai, gazdasági és szociálpolitikai döntéseket igényel, illetve amikor is összetett értékelést és mérlegelést kell végeznie. Mindazonáltal az uniós jogalkotónak választását még ilyen jogkör birtokában is objektív és a szóban forgó szabályozás által követett célnak megfelelő megfontolásokra kell alapoznia, tekintetbe véve a szóban forgó aktus elfogadásakor rendelkezésre álló valamennyi ténybeli elemet, illetve műszaki és tudományos adatot (lásd a fenti 30. pontban hivatkozott Arcelor Atlantique és Lorraine és társai ügyben hozott ítélet 57 és 58. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

37 Először is emlékeztetni kell arra, hogy a 2003/87 irányelv 1. cikkének első bekezdése szerint az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei kereskedelmi rendszere létrehozásának célja az üvegházhatású gázok kibocsátásának költséghatékony és gazdaságilag eredményes csökkentésének ösztönzése. E rendszer önmagában nem csökkenti e kibocsátásokat, de ösztönzi és elősegíti a legalacsonyabb költségek keresését az említett kibocsátások pontosan meghatározott szintre való csökkentésének elérése érdekében (a fenti 30. pontban hivatkozott Arcelor Atlantique és Lorraine és társai ügyben hozott ítélet 31. pontja). E rendelkezés második bekezdése szerint ezen irányelv előírja továbbá, hogy a veszélyes éghajlatváltozás elkerüléséhez tudományos alapon szükségesnek tartott csökkentéshez való hozzájárulás érdekében fokozni kell az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentését. A 2003/87 irányelv (20) preambulumbekezdése szerint az utóbbi ösztönzi a nagyobb energiahatékonyságú technológiák alkalmazását – köztük a kapcsolt hő- és villamosenergia-termelést –, amelyek egységnyi energia előállítása során kevesebb kibocsátást eredményeznek.

38 E célkitűzéseket tükrözi a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdése, amely az előzetes referenciaértékek meghatározását lehetővé tevő szabályokat tartalmaz. E rendelkezés szerint e referenciaértékeket úgy kell meghatározni, hogy biztosítsák, hogy a kiosztás módja ösztönözze az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentését és az energiafelhasználás tekintetében hatékony műszaki megoldásokat, figyelembe véve a leghatékonyabb műszaki megoldásokat, a helyettesítő megoldásokat, az alternatív termelési folyamatokat, a nagy hatásfokú kapcsolt energiatermelést, a hulladékgázokból való hatékony energia-visszanyerést, a biomassza-használatot, valamint a CO_2 elkülönítését és tárolását, amennyiben rendelkezésre állnak ilyen létesítmények, továbbá az intézkedések nem ösztönöznek a kibocsátás növelésére.

39 E szabályokra tekintettel meg kell állapítani, amint azt a Bizottság állította, hogy a termék-referenciaértékek között a használt tüzelőanyagok szerinti különbségtétel nem ösztönözné a jelentős CO_2-kibocsátású tüzelőanyagokat használó ipari létesítményeket a kibocsátásuk csökkentését lehetővé tevő megoldások keresésére, hanem éppen ellenkezőleg, a jelenlegi állapot fenntartására ösztönözne, ami ellentétes a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdésével. Egyébiránt az ilyen különbségtétel a kibocsátások növekedésének veszélyével járna, mivel a csekély CO_2 -kibocsátású tüzelőanyagokat használó ipari létesítményeket arra ösztönözné, hogy az utóbbi tüzelőanyagokat jelentősebb CO_2-kibocsátású tüzelőanyagokkal váltsák fel annak érdekében, hogy ingyenesen részesüljenek kibocsátási egységekben.

40 Másodszor, a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének első albekezdése szerint a Bizottságnak uniós szintű, teljes mértékben harmonizált végrehajtási intézkedéseket kell elfogadnia a kibocsátási egységek ingyenes kiosztására vonatkozóan. Az említett rendelkezés negyedik albekezdése előírja, hogy az egyes ágazatokban és alágazatokban a referenciaértékeket elviekben a termékek – és nem a ráfordítások – alapján kell kiszámítani, az üvegházhatású gázkibocsátás csökkentésének és az energiahatékonysági megtakarításnak az érintett ágazat vagy alágazat termelési folyamata során való maximalizálása érdekében.

41 Korrekciós tényező alkalmazása a termék-referenciaértékkel rendelkező létesítmény által használt tüzelőanyag szerint, amint azt a Lengyel Köztársaság javasolta e referenciaérték kiigazítása érdekében, azzal a következménnyel járna, hogy az ilyen létesítménynek ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek

különbözőek lennének a ráfordítás, azaz az utóbbi által használt tüzelőanyagok függvényében. Ugyanis a megtámadott határozat 10. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerint e mennyiség főszabály szerint a termékreferencia és a vonatkozó termékkel kapcsolatos múltbeli tevékenységi szint alapján kerül kiszámításra. A használt tüzelőanyagok figyelembevételére vonatkozó további tényező bevezetése nem ösztönözné a kibocsátási egységek átmeneti ingyenes kiosztására vonatkozó végrehajtási intézkedések uniós szintű teljes harmonizációját, amelynek keretében a referenciaértékek főszabály szerint a termékek vonatkozásában kerülnek kiszámításra, amint azt a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének első és negyedik albekezdése előírja, de eltérő szabályokat eredményezne az ugyanazon ágazathoz és alágazathoz tartozó létesítmények egy ráfordítási anyaga függvényében. E tekintetben meg kell továbbá állapítani, hogy a 2009/29 irányelv (8) preambulumbekezdése szerint a jogalkotó célja, hogy az első és második kereskedési időszak alatt szerzett tapasztalatokra tekintettel a kibocsátási egységek összehangoltabb kereskedelmi rendszerét hozza létre a kibocsátáskereskedelemből származó előnyök jobb kiaknázása, a belső piac torzulásának megakadályozása és a kibocsátáskereskedelmi rendszerek összekapcsolásának megkönnyítése érdekében.

42 Harmadszor, a 2009/29 irányelv (17) preambulumbekezdése megállapítja, hogy az Unió gazdaságának biztonságos és fenntartható kis szén-dioxid-kibocsátású gazdasággá történő átalakítása során az Unión belüli versenytorzulás kiküszöbölésének és a legnagyobb mértékű gazdasági hatékonyság biztosításának célkitűzései nem egyeztethetők össze azzal, hogy az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszerében működő gazdasági ágazatok eltérő bánásmódban részesüljenek az egyes tagállamokban. A jogalkotó nemleges válasza az ilyen eltérő bánásmód vonatkozásában a Lengyel Köztársaság érvelése ellen szól, amely szerint a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében foglalt intézkedéseknek figyelembe kell venniük az egyes tagállamok különleges körülményeit. Ugyanis, ha a tagállamok fogyasztásában az elsődleges energiaforrások, amint azt a Lengyel Köztársaság állította, nagyon eltérőek, a használt korrekciós tényezőnek a tüzelőanyagok függvényében történő bevezetése azzal a veszéllyel járna, hogy tagállamonként eltérő bánásmódot eredményez a különböző ágazatok vonatkozásában.

43 E tekintetben meg kell továbbá állapítani, hogy ilyen korrekciós tényező hiányában egyetlen létesítmény sem részesül versenyelőnyben a használt tüzelőanyag miatt több ingyenesen kiosztott kibocsátási egység okán. Amint azt a 2009/29 irányelv (23) preambulumbekezdése megállapítja, a jogalkotó arra törekedett, hogy a létesítmények részére átmenetileg ingyenesen kiosztott mennyiséget az Unió egészére kiterjedő összehangolt szabályok, azaz „előzetes referenciaértékek” szerint kelljen meghatározni az Unióban fennálló verseny torzulásainak csökkentése érdekében. El kell tehát utasítani a Lengyel Köztársaság azon állítását, amely szerint a termék-referenciaértékek megtámadott határozatban történő megállapítása torzítja a versenyt.

44 A fentiekre tekintettel objektíven igazolható az eltérő tüzelőanyagok használata okán eltérő helyzetben lévő létesítményekre a termék-referenciaértékek megállapításakor vonatkozó egyenlő bánásmód.

45 Másodszor, a megtámadott határozatban megállapított hő- és a tüzelőanyag-referenciaértékeket illetően a Lengyel Köztársaság úgy érvel, hogy e referenciaértékek megállapítása érdekében referencia-tüzelőanyagként földgázt alkalmazva a Bizottság a más forrást, például kőszenet vagy barnaszenet használó létesítményekhez viszonyítva önkényesen előnyben részesítette az ezen energiaforrást használó létesítményeket. Ezáltal a Bizottság megsértette az egyenlő bánásmód elvét azon tagállamok előnyben részesítése révén, amelyek energiaellátási struktúrája nagymértékben földgázra támaszkodott, és csekély arányban szénre, azon tagállamokhoz viszonyítva, ahol a kérdéses struktúra ettől jelentősen eltér. A Törvényszék megerősítette, hogy az a tény, hogy a Bizottság ugyanolyan bánásmódban részesítette a tagállamokat az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszere keretében, nem teszi lehetővé számára, hogy figyelmen kívül hagyja az egyes tagállamok nemzeti energiapiacának különleges körülményeit. Lengyelországban a kő- és a barnaszén az elsődleges energiafogyasztás 57%-át tette ki 2009-ben, az említett fogyasztás 14%-át a földgáz, 5%-át pedig a megújuló energiák adták, amelyek jelentősen kisebbek a más tagállamokban

megállapítottaknál. Egyébiránt Lengyelországban a villamos energia 92%-át kőszénből és barnaszénből állítják elő. Így a Lengyel Köztársaságban található az ún. szénszivárgás jelenséggel fenyegetett legtöbb iparág.

46 Először is, a Lengyel Köztársaság által hivatkozott, az elsődleges energiafogyasztásra és a villamosenergia-termelésre vonatkozó adatokat illetően meg kell állapítani, hogy a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (3) bekezdése szerint főszabály szerint kizárt a kibocsátási egységeknek a villamosenergia-termelők részére történő ingyenes kiosztása. Ha a Bizottság nem vitatja a lengyelországi és más tagállamban történő elsődleges energiafogyasztásra vonatkozó adatokat, a jelen ügyben nem bírnak jelentőséggel a villamosenergia-termelésre vonatkozó adatok.

47 Emlékeztetni kell arra, hogy a megtámadott határozat (12) preambulumbekezdése szerint a hő- és tüzelőanyag-referenciaértékek levezetése az átláthatóság és egyszerűség elve alapján történt, egy széles körben hozzáférhető, az ÜHG-hatékonyság szempontjából a második legjobbnak tekinthető tüzelőanyag referencia-hatékonyságának felhasználásával, energiahatékony műszaki megoldások figyelembevételével. Így, amint az már megállapításra került (lásd a fenti 28. pontot), e tüzelőanyag a földgáz volt, mivel a Bizottság szerint, ha az üvegházhatású gázok kibocsátása vonatkozásában leghatékonyabb tüzelőanyagot, a biomasszát választották volna referenciaértékként, az elhanyagolható ingyenes kibocsátási egységeket eredményezett volna a hőtermelés és a tüzelőanyag-fogyasztás vonatkozásában. Így a Bizottság nem vitatja, hogy egyenlő bánásmódban részesített eltérő tüzelőanyag használata miatt eltérő helyzetben lévő létesítményeket. Mindazonáltal úgy érvel, hogy e bánásmód a 2003/87 irányelvre tekintettel objektíven igazolható.

48 Tekintettel a 2003/87 irányelv 2013-ban kezdődő kereskedési időszakok vonatkozásában bevezetett, az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszerére, meg kell tehát vizsgálni, hogy objektíven igazolható-e a hő- és tüzelőanyag-referenciaértékeknek a földgáz referenciahatékonyságának felhasználásával történő megállapítása. Széles körű mérlegelési jogkörrel rendelkezve a Bizottság köteles volt azonban választását objektív és a szóban forgó jogszabályok által követett célnak megfelelő követelményekre alapítani (lásd a fenti 36. pontot).

49 Először is meg kell állapítani, hogy azon választás révén, hogy a hő- és tüzelőanyag-referenciaértékek a földgáz referenciahatékonyságának felhasználásával kerülnek megállapításra, az érintett létesítmények kevesebb kibocsátási egységet kapnak ingyen azon esethez viszonyítva, ha jelentősebb CO_2-kibocsátó tüzelőanyagot, mint például a szenet választotta volna a Bizottság. Így nem vitatható, hogy a fölgázra – amely csekély CO_2-kibocsátó tüzelőanyag – esett választás az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére irányul. Pontosabban e választás hatékony műszaki megoldásokat ösztönöz, az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentése és az energiahatékonyság növelése érdekében, amint azt a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdése előírja. Ugyanis a kibocsátási egységeknek a piacon, árverés útján történő vétele okozta további költségek elkerülése érdekében az érintett létesítményeket arra ösztönzi, hogy ne haladják meg az ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek mennyiségét.

50 Másodszor meg kell állapítani, hogy a földgáztól eltérő, például a szén hatékonyságának felhasználására eső választás a hő- és a tüzelőanyag-referenciaérték megállapításánál, nem tette volna lehetővé azon tény elkerülését, hogy a más tüzelőanyag használata okán más helyzetben lévő létesítményekre egyenlő bánásmód vonatkozott. Ugyanis, ha e referenciaértékeket a földgáznál erősebb CO_2-kibocsátó tüzelőanyagra alapították volna, az egyszerűen magasabb hő- és tüzelőanyag-referenciaértékeket eredményezett volna. Ez pedig csak az ugyanazon együttható vonatkozásában valamennyi érintett létesítmény számára ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek növelésével járt volna, tehát a csekély CO_2-kibocsátó tüzelőanyagot használó létesítmények vonatkozásában is.

51 Harmadszor, ami a Lengyel Köztársaság azon érvelését illeti, hogy figyelembe kell venni a nemzeti energiapiac különleges körülményeit, igaz, hogy a Törvényszék korábban már kimondta, hogy a tagállamok bizonyos mozgástérrel rendelkeznek a 2003/87 irányelv átültetése terén, és ennélfogva az

említett irányelv által meghatározott célnak a nemzeti energiapiac sajátos környezetében való eléréséhez általuk legmegfelelőbbnek ítélt eszközök megválasztására terén is (a Törvényszék T-183/07. sz., Lengyelország kontra Bizottság ügyben 2009. szeptember 23-án hozott ítéletének [EBHT 2009., II-3395. o.] 88. pontja és T-263/07. sz., Észtország kontra Bizottság ügyben 2009. szeptember 23-án hozott ítéletének [EBHT 2009., II-3463. o.] 53. pontja).

52 Mindazonáltal ezen ítélkezési gyakorlat a kibocsátási egységekre vonatkozó második kereskedési időszak, azaz a 2008 és 2012 közötti időszak kezdete előtti nemzeti kiosztási tervének létrehozására vonatkozott, és tehát a megtámadott határozattól eltérő jogi háttér vonatkozott rá.

53 Ugyanis a 2009/29 irányelv által a 2013-ban kezdődő kereskedési időszakokra bevezetett szabályok lényegesen módosították a kibocsátási egységek kiosztásának módját, a kibocsátási egységek kereskedelme összehangoltabb rendszerének bevezetésével, a kibocsátáskereskedelemből származó előnyök jobb kiaknázása, a belső piac torzulásának megakadályozása és a kibocsátáskereskedelmi rendszerek összekapcsolásának megkönnyítése érdekében, amint azt a 2009/29 irányelv (8) preambulumbekezdése kimondja.

54 A 2005 és 2007, valamint a 2008 és 2012 közötti kereskedési időszakok vonatkozásában hatályos szabályok szerint minden tagállam nemzeti tervet készít az érintett időszakra kiosztandó kibocsátási egységek összmennyiségéről és a kiosztás módjáról. E tervet objektív és átlátható követelményekre kell alapítani, ideértve a 2003/87 irányelv 2009/29 irányelv által történő módosítását megelőző változatának III. mellékletében felsorolt követelményeket is. E melléklet (1) bekezdése szerint az adott időszakra kiosztandó kibocsátási egységek összegének összhangban kell állnia az adott tagállamnak az Egyesült Nemzetek éghajlat-változási keretegyezménye Kiotói Jegyzőkönyvének az Európai Közösség nevében történő jóváhagyásáról, valamint az abból származó kötelezettségek közös teljesítéséről szóló, 2002. április 25-i 2002/358/EK tanácsi határozat (HL L 130., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 42. kötet, 24. o.) és a Kiotói Jegyzőkönyv szerinti kibocsátás-csökkentési kötelezettségével, figyelembe véve egyfelől azt, hogy a 2003/87 irányelvnek a 2009/29 irányelv által történő módosítását megelőző változatának hatályán kívül eső forrásokból származó kibocsátásokhoz képest a fenti kibocsátási egységek a teljes kibocsátás mekkora hányadát képviselik, másfelől pedig a nemzeti energiapolitikát, továbbá összhangban kell állnia a nemzeti éghajlatváltozási programmal. Ha e terv összeegyeztethetetlen volt különösen az e III. mellékletben foglalt követelményekkel, a Bizottság elutasíthatta azt. A 2003/87 irányelvnek a 2009/29 irányelv által történő módosítását megelőző 10. cikke szerint a 2005 és 2007, valamint a 2008 és 2012 közötti kereskedési időszakok tekintetében a tagállamoknak a kibocsátási egységek legalább 95%, illetve legalább 90%-át ingyen kellett kiosztani.

55 Ezzel szemben a 2013-ban kezdődő kereskedési időszakok tekintetében a 2003/87 irányelv 9. cikke előírja, hogy a 2013-tól uniós szinten évente kiadható kibocsátásiegység-mennyiség a 2008 és 2012 közötti időszak közepétől kezdve lineárisan csökken. A szóban forgó mennyiség a 2008 és 2012 közötti időszakra vonatkozó nemzeti kiosztási tervekről elfogadott bizottsági határozatokkal összhangban a tagállamok által kiadott kibocsátási egységek átlagos évi teljes mennyiségéhez viszonyítva 1,74%-os lineáris tényező szerint csökken. E tekintetben a Bizottság elfogadta a 2010/634 határozatot, amelyben meghatározta a 2013. évre vonatkozó kibocsátási egységek uniós szintű mennyiségét a 2008 és 2012 közötti időszakra vonatkozó nemzeti kiosztási tervekről elfogadott bizottsági határozatokkal összhangban a tagállamok által kiadott vagy kiadandó teljes mennyiségek alapján.

56 A Törvényszéknek a fenti 51. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatát a második kereskedési időszak alatt hatályos jogra tekintettel kell értelmezni. A Törvényszék a 2003/87 irányelv 9. cikkének (3) bekezdését a 2009/29 irányelv által történő módosítás előtti változatában kellett, hogy értelmezze, amely változat hivatkozik az említett irányelv III. mellékletére, amint az a Törvényszék T-374/04. sz., Németország kontra Bizottság ügyben 2007. november 7-én hozott ítéletének (EBHT 2007., II-4431. o.) 80. pontjából is kitűnik, amelyre a fenti 51. pontban említett ítélkezési gyakorlat kifejezetten hivatkozik. Márpedig e III. melléklet 1. pontjával ellentétben a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (1) bekezdése már nem hivatkozik a nemzeti energiapolitikára. Ezzel szemben a 2009/29 irányelv

(8) preambulumbekezdése szerint a második kereskedési időszak után a jogalkotó elengedhetetlennek ítélte meg a kibocsátási egységek kereskedelme összehangoltabb rendszerének bevezetését, a kibocsátáskereskedelemből származó előnyök jobb kiaknázása, a belső piac torzulásának megakadályozása és a kibocsátáskereskedelmi rendszerek összekapcsolásának megkönnyítése érdekében. E tekintetben hozzá kell tenni, hogy míg a jogalkotó a 2003/87 irányelv 10c. cikke (1) bekezdésének c) pontja szerinti villamosenergia-termelés korszerűsítése céljából kiosztott kibocsátási egységek átmeneti ingyenes kiosztása keretében figyelembe vette a nemzeti energiaszerkezetet, nem járt el ugyanígy az iparágazatokra vonatkozó kibocsátási egységeknek az ezen irányelv 10a. cikkében foglalt ingyenes kiosztását illetően.

57 Negyedszer, ami a Lengyel Köztársaság azon érvelését illeti, amely szerint a Lengyel Köztársaságban található az ún. szénszivárgás jelenséggel fenyegetett legtöbb ipar, meg kell állapítani, hogy a 2003/87 irányelv 10a. cikkében foglalt átmeneti szabályok között találhatók a szénszivárgással jelentősen érintett ágazatok vagy alágazatok létesítményeire vonatkozó különleges szabályok. E létesítmények főszabály szerint 2013-ban, majd azt követően 2020-ig minden évben a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) és (12) bekezdése szerint az (1) bekezdésben hivatkozott rendelkezésekkel összhangban meghatározott mennyiség 100%-a erejéig ingyenes kiosztásban részesülnek. Ezen ágazatok vagy alágazatok meghatározása érdekében a Bizottságnak az elemzése során figyelembe kell vennie, hogy az iparágak nem képesek a szükséges kibocsátási egységek közvetlen költségét és az irányelv végrehajtásából eredő magasabb villamosenergia-árak közvetett költségeit a termékárakban megjeleníteni, anélkül hogy ezáltal az Unión kívüli, a szén-dioxid-kibocsátás szempontjából kevésbé hatékony létesítményekkel szemben jelentős piaci részesedést veszítenének. Márpedig a Lengyel Köztársaság által felhozott körülmények nem teszik lehetővé annak megállapítását, hogy e szabályok kifejezetten orvosolják az ún. szénszivárgás jelenségét.

58 A fentiekre tekintettel a Bizottság által a hő- és tüzelőanyag-referenciaértékeknek a földgáz referenciahatékonyságának alkalmazásával történő megállapítása objektíven igazoltnak tekinthető.

59 Következésképpen a jelen jogalap első részét el kell utasítani.

A jogalapnak az EUMSZ 191. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett (2) bekezdésének megsértésére alapított második részéről

60 A Lengyel Köztársaság állítja, hogy valamely energiaforrásnak más energiaforráshoz viszonyított előnyben részesítése által és a különböző tagállamok energiatermelése energiaszerkezetének figyelmen kívül hagyása által a Bizottság megsértette az EUMSZ 191. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett (2) bekezdését, mivel e rendelkezések előírják az Unió környezetpolitikájának végrehajtására hatáskörrel rendelkező intézmények számára, hogy a kérdéses politika kidolgozása során vegyék figyelembe az Unió különböző régiói közötti eltéréseket.

61 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a megtámadott határozat a 2003/87 irányelvre vonatkozó végrehajtási intézkedés, és hogy az ezen irányelv 10a. cikke ezen intézkedés jogalapja. Az első jogalap keretében kifejtettekhez (lásd a fenti 21. pontot) hasonlóan meg kell állapítani, hogy a 2003/87 irányelv 10a. cikke tekintetében fennálló jogellenességi kifogás hiányában eredménytelen a Lengyel Köztársaságnak az EUMSZ 191. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett (2) bekezdésének állítólagos megsértésére vonatkozó érvelése. Mindazonáltal meg kell állapítani, hogy a Lengyel Köztársaságnak az EUMSZ 191. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett (2) bekezdésére alapított érvelését figyelembe kell venni a 2003/87 irányelv 10a. cikke állítólagos megsértésének vizsgálata keretében (lásd az alábbi 108–111. pontot).

62 Következésképpen a jelen jogalap második részét, és tehát e jogalap egészét el kell utasítani.

Az arányosság elvének megsértésére alapított harmadik jogalapról

63 A Lengyel Köztársaság lényegében úgy érvel, hogy mivel a megtámadott határozatban a 2003/87 irányelv célkitűzései által megköveteltnél szigorúbb szinten kerültek meghatározásra az előzetes referenciaértékek, a Bizottság megsértette az arányosság elvét. Pontosabban a Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy a Bizottságra és a tagállamokra kötelező, az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére irányuló cél a 20%-os csökkentés 2020-ig. Márpedig a megtámadott határozat révén a csökkenés már 2013-tól meghaladná a 20%-os határértéket. A Lengyel Köztársaság szerint a Bizottság rosszul ítélte meg a megtámadott határozat megfelelő és szükséges voltát, mivel túl szigorúan állapította meg a referenciaértékeket. Egyébiránt a megtámadott határozatból eredő jogsértés és előny közötti egyenlőtlenség okán e határozat szigorú értelemben véve nem arányos.

64 Emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az arányosság elve az uniós jog alapelveként azt követeli meg, hogy az intézmények aktusai ne haladják meg a szóban forgó szabályozás által kitűzött, jogos cél elérésére alkalmas és ahhoz szükséges mértéket, így amennyiben több alkalmas intézkedés kínálkozik, a kevésbé kényszerítő intézkedéshez kell folyamodni, és az okozott hátrányok a kitűzött célokhoz képest nem lehetnek aránytalanul nagyok (lásd a Bíróság C-343/09. sz. Afton Chemical ügyben 2010. július 8-án hozott ítéletének [EBHT 2010., I-7027. o.] 45. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

65 Az előző pontban említett feltételek bírósági felülvizsgálatát illetően el kell ismerni, hogy a Bizottság széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik az olyan területen, mint amilyen a jelen ügyben szerepel, amely részéről politikai, gazdasági és szociálpolitikai döntéseket igényel, és amelyben összetett értékelést és mérlegelést kell végeznie az üvegházhatású gázok kibocsátásának a kibocsátási egységek kereskedelmi rendszere által költséghatékony és gazdaságilag eredményes feltételekkel történő csökkentésére irányuló általános célra tekintettel (a 2003/87 irányelv 1. cikkének első bekezdése és az (5) preambulumbekezdése). Az e tárgyban hozott intézkedésnek a hatáskörrel rendelkező intézmény által követni szándékozott célra nyilvánvalóan alkalmatlan jellege lehet csak hatással az ilyen intézkedés jogszerűségére (lásd ebben az értelemben a Bíróság C-380/03. sz., Németország kontra Parlament és Tanács ügyben 2006. december 12-én hozott ítéletének [EBHT 2006., I-11573. o.] 145. pontját, és a fenti 56. pontban hivatkozott Németország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 80. és 81. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

66 Először, ami a megtámadott határozat nem megfelelő jellegét illeti, a Lengyel Köztársaság úgy érvel, hogy a referenciaértékeknek az egyes tagállamok különleges körülményeinek figyelembevétele nélkül történő túl szigorú megállapításával a Bizottság tévesen ítélte meg a 2003/87 irányelv két célkitűzését, azaz az elfogadott intézkedések költséghatékonyságát, valamint gazdasági eredményességét. Azáltal, hogy a termelési mennyiséghez és a kibocsátás szintjéhez kapcsolódó célok elérése érdekében a szükségesnél kevesebb kibocsátási egységet osztott ki a létesítményeknek, a Bizottság mindenáron a lehető legnagyobb mértékű kibocsátáscsökkentésre törekedett, e határozatok gazdasági és szociális következményeit figyelmen kívül hagyva.

67 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 2009/29 irányelv által történő módosítását megelőzően a 2003/87 irányelv kifejezett fő célja az üvegházhatású gázok kibocsátásának jelentős csökkentése volt annak érdekében, hogy be lehessen tartani az Uniónak és a tagállamoknak a 2002/358 határozattal jóváhagyott Kiotói Jegyzőkönyv tekintetében tett kötelezettségvállalásait (a Bíróság C-504/09 P. sz., Bizottság kontra Lengyelország ügyben 2012. március 29-én hozott ítéletének 77. pontja és fenti 30. pontban hivatkozott Bizottság kontra Észtország ügyben hozott ítéletének 79. pontja). A 2003/87 irányelv (4) preambulumbekezdése szerint e jegyzőkönyv arra kötelezi az Uniót és annak tagállamait, hogy a 2008 és 2012 közötti időszakra az 1990-es szinthez képest 8%-kal csökkentsék a jegyzőkönyvben felsorolt üvegházhatású gázok általuk történő összesített, emberi eredetű kibocsátását.

68 A 2009/29 irányelv által történő módosítását követően a 2003/87 irányelv 1. cikkének második albekezdéséből és (3) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy a 2003/87 irányelv előírja, hogy a veszélyes éghajlatváltozás elkerüléséhez tudományos alapon szükségesnek tartott csökkentéshez való hozzájárulás érdekében fokozni kell az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentését. Amint az e rendelkezésekből, valamint a 2009/29 irányelv (3), (5), (6) és (13) preambulumbekezdéséből kitűnik, a 2003/87 irányelvnek a 2009/29 irányelv által történő módosítását követően fő célja, hogy 2020-ra az Unió legalább 20%-kal az 1990. évi szint alá csökkentse az üvegházhatású gázok teljes kibocsátását.

69 Ezt a célt számos részcél tiszteletben tartása, illetve bizonyos eszközök igénybevétele útján kell elérni. Az e tekintetben alkalmazott fő eszközt az üvegházhatású gázok kibocsátási egységei kereskedelmének rendszere képezi, amint az a 2003/87 irányelv 1. cikkének első bekezdéséből és ezen irányelv (2) preambulumbekezdéséből kitűnik. Az említett 1. cikk első bekezdése kifejti, hogy e rendszer ösztönzi e kibocsátások költséghatékony és gazdaságilag eredményes csökkentését. Az egyéb részcélok, amelynek az említett rendszernek meg kell felelnie, többek között – amint azt ezen irányelv (5) és (7) preambulumbekezdése kifejti – a gazdasági fejlődésnek és a munkalehetőségeknek, valamint a belső piac egységességének és a versenyfeltételeknek a megőrzése (a fenti 67. pontban hivatkozott Bizottság kontra Lengyelország ügyben hozott ítélet 77. pontja és a fenti 30. pontban hivatkozott Bizottság kontra Észtország ügyben hozott ítélet 79. pontja).

70 Ami a 2003/87 irányelv alapvető célját, azaz az Unióban az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentését illeti, a Lengyel Köztársaság elismeri, hogy a megtámadott határozatban foglalt intézkedések e cél megvalósításához vezetnek.

71 Ugyanakkor megerősítve, hogy a megtámadott határozat a referenciaértékek túl szigorú meghatározása által, mivel nem veszi figyelembe a gazdasági és szociális következményeket, sérti a 2003/87 irányelv két másik célját, úgymint az intézkedések költséghatékonyságát, valamint gazdasági eredményességét, a Lengyel Köztársaság vitatja, hogy a megtámadott határozat az üvegházhatású gázok kibocsátásának költséghatékony és gazdaságilag eredményes csökkentéséhez vezet.

72 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a referenciaértékek megállapítása az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei kereskedelmi rendszerének csak bizonyos részét alkotja, amely mögött húzódó gazdasági logika azt célozza, hogy az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának előre meghatározott környezeti eredmény eléréséhez szükséges csökkentését a lehető legcsekélyebb költségen valósítsák meg (a fenti 30. pontban hivatkozott Arcelor Atlantique és Lorraine és társai ügyben hozott ítélet 32. pontja). E megállapítás a 2003/87 irányelv 10a. cikkében előírt, a kibocsátási egységek ingyenes kiosztására vonatkozó átmeneti szabályok közé tartozik. Ezen intézkedések célja, amint az e rendelkezés (1) bekezdésének harmadik albekezdéséből kitűnik, hogy a kiosztás módja ösztönözze az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentését és az energiafelhasználás tekintetében hatékony műszaki megoldásokat, figyelembe véve a leghatékonyabb műszaki megoldásokat, és nem ösztönöznek a kibocsátás növelésére A kibocsátási egységek kiosztása, amint azt a 2009/29 irányelv (15) preambulumbekezdése megállapítja, az árverés útján történő értékesítés elvén nyugszik, amint azt a 2003/87 irányelv 10. cikke előírja. Az említett preambulumbekezdésből kitűnik továbbá, hogy ezen elv került kiválasztásra annak érdekében, hogy az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszere a legnagyobb gazdasági hatékonysággal működjön. Különösen, lehetővé téve többek között a kiosztott kibocsátási egységek eladását, e rendszer az említett rendszer valamennyi résztvevőjének arra történő ösztönözésére irányul, hogy a számára eredetileg kiosztott kibocsátási egységeknél kisebb mennyiségű üvegházhatást okozó gázokat bocsásson ki, hogy a fennmaradó részt átengedhesse egy másik, olyan résztvevőnek, akinek a kibocsátása meghaladta a számára kiosztott kibocsátási egységeket (a fenti 30. pontban hivatkozott Arcelor Atlantique és Lorraine és társai ügyben hozott ítélet 32. pontja).

73 Egyébiránt meg kell állapítani, hogy a jogalkotó a kibocsátási egységek kereskedelmi rendszerének keretében figyelembe vette a különböző régiók helyzetét és szerkezetét. Ugyanis egyrészt a működési szabályok fokozatosan kerülnek bevezetésre 2013-tól. Így a 2003/87 irányelv 9. cikkének első

bekezdése szerint 2013-tól az uniós szinten évente kiadható kibocsátásiegység-mennyiség a 2008 és 2012 közötti időszak közepétől lineárisan csökken. Egyébiránt a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (11) bekezdése szerint a 2013-ban ingyenesen kiosztott kibocsátásiegység-mennyiségnek az e rendelkezés (1) bekezdésében előírt intézkedésekkel összhangban meghatározott mennyiség 80%-ának kell megfelelnie. Ezt követően az ingyenesen kiosztott mennyiséget évente mindig azonos mennyiséggel úgy kell csökkenteni, hogy 2020-ra 30%-ot érjen el, majd 2027-re megszűnjön az ingyenes kiosztás. Következésképpen e szabályok szerint a jelentős CO_2-kibocsátó létesítmények, mint például az Unió egyes régióiban a szenet használó létesítmények, amelyeknek tehát a termelésükhöz sok kibocsátási egységre van szükségük, a harmadik kereskedési időszak elején még több ingyenes kibocsátási egységet kapnak a szükségletük fedezése érdekében.

74 Másrészt, amint az a 2009/29 irányelv (17) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy a jogalkotó mechanizmusokat dolgozott ki a viszonylag alacsony egy főre jutó jövedelemmel és nagyobb növekedési kilátásokkal rendelkező tagállamok számára, gazdaságuk szén-dioxid-intenzitásának 2020-ig történő csökkentése érdekében. Így a 2003/87 irányelv 10. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerint az árverés útján értékesítendő teljes kibocsátásiegység-mennyiség 88%-át olyan arányban kell szétosztani a tagállamok között, hogy az megegyezzen az adott tagállam üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszerbeli hitelesített kibocsátásai részarányával a 2005. évre vagy a 2005 és 2007 közötti időszak átlagára vonatkozóan – amelyik ezek közül a legmagasabb. Ezt követően e cikk (2) bekezdésének b) pontja szerint az árverés útján értékesítendő teljes kibocsátásiegység-mennyiség 10%-át – az Unión belüli szolidaritás és gazdasági növekedés céljára tekintettel – bizonyos tagállamok között kell szétosztani a kibocsátások csökkentése, valamint az éghajlatváltozás hatásaihoz való alkalmazkodás érdekében. Amint az a 2003/87 irányelv IIa. mellékletéből kitűnik, a Lengyel Köztársaság az árverés útján történő értékesítésből befolyt 10%-os többletbevétel egyik fő kedvezményezettje. Ugyanez érvényes az árverés útján értékesített kibocsátási egységek teljes mennyiségének azon 2%-át illetően, amelyet azon tagállamok között osztanak el, amelyek üvegházhatásúgáz-kibocsátása, 2005-ben legalább 20%-kal alacsonyabb volt a 2003/87 irányelv IIb. mellékletével összhangban értelmezett ezen irányelv 10. cikke (2) bekezdésének c) pontja szerint a Kiotói Jegyzőkönyv szerint rájuk alkalmazandó referenciaévben fennálló kibocsátási szintjüknél. Egyébiránt meg kell állapítani, hogy a 2003/87 irányelv 10c. cikke (1) bekezdésének c) pontja szerint az a tagállam, amelyben 2006-ban a villamos energia több mint 30%-át egyetlen fosszilis tüzelőanyagból állították elő, és ahol az egy főre jutó GDP piaci árakon nem haladta meg az egy főre jutó GDP piaci árakon számított uniós átlagának 50%-át., átmenetileg ingyenes kibocsátási egységeket oszthat ki a villamosenergia-termelést végző létesítmények részére.

75 Ráadásul a Lengyel Köztársaság a megtámadott határozatnak az említett alcélok megvalósításához viszonyított megfelelő jellegének vitatására szorítkozik az érvelésének részletesebb kifejtése nélkül és a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdése harmadik albekezdésében foglalt célok figyelembevétele nélkül. Így a Lengyel Köztársaság nem vitatottan állítja, hogy azok a létesítmények, amelyek kevesebb ingyenes kiosztási egységet kapnak a termelési eljárásuk keretében kibocsátottaknál, beruháznak az ugyanazon tüzelőanyagokat használó, de kisebb kibocsátású technológiákba. Mindazonáltal nem veszi figyelembe azt a tényt, e beruházások ösztönözhetik a munkahelyteremtésre alkalmas új gazdasági ágazatok fejlesztését. A Lengyel Köztársaság érvelése tehát túl szűk keresztmetszetű, és így el kell utasítani.

76 A fentiekből következik, hogy a Lengyel Köztársaság nem hozott fel olyan körülményeket, amelyek alapján meghatározható, hogy a referenciaértékek megállapítása nyilvánvalóan nem volt megfelelő az elérni kívánt céloknak.

77 Másodszor, a megtámadott határozat szükséges voltát illetően a Lengyel Köztársaság úgy érvel, hogy a referenciaértékek túl szigorú megállapítása miatt a megtámadott határozat meghaladja a kibocsátás mennyiségének csökkentésére irányuló célhoz szükséges mértéket. Álláspontja szerint a 2003/87 irányelv nem ír elő korrekciós mechanizmust arra az esetre, ha az ingyenes kibocsátási egységek mennyisége elégtelen az érintett létesítmények számára, de biztosított a csökkentésre irányuló cél

megvalósítása. Egyébiránt a referenciaértékek túl alacsony határértékei az ingyenes kibocsátási egységek mennyiségének hirtelen drasztikus csökkenéséhez vezetnének 2013-ban. Az érintett létesítmények nem rendelkeznének kellő idővel a technológiájuk vagy a használt tüzelőanyag módosításához. A Lengyel Köztársaság megerősíti, hogy a megtámadott határozat kidolgozásának szakaszában olyan korrekciós együttható bevezetésére tett javaslatot, amelyet valamennyi csökkentési referenciaértékre alkalmazni kellene, és a szenet használó leghatékonyabb létesítmények vagy a földgáznál nagyobb kibocsátással rendelkező tüzelőanyagokat használó létesítmények eredményei alapján kerülne kiszámításra, és értékének 90%-ára lenne csökkentve, amely lehetővé tette volna például a 2003/87 irányelv három alcéljának elérését, úgymint az üvegházhatású gázok kibocsátásának költséghatékony és gazdaságilag eredményes csökkentését. A Bizottság elutasította e javaslatot.

78 Érvelése alátámasztására, amely szerint a referenciaértékek túl szigorúan kerültek meghatározásra, a Lengyel Köztársaság megállapítja, hogy a kibocsátási egységek piaci ára, amely körülbelül 15 euró CO_2 -tonnánként, a harmadik a kereskedési időszakban CO_2-tonnánként elérheti a 30 és 48 euró közötti árat. A cementipart illetően a Bizottság által megállapított cementklinkerre vonatkozó referencia a kibocsátások legalább 30%-os csökkentésével járna a létesítmények tekintetében, ha más tüzelőanyagokat használnának. A hőágazatot illetően a megtámadott határozatban megállapított hő-referenciaérték alkalmazása a háztartások vonatkozásában fennálló korrekciót figyelmen kívül hagyva ezen ágazat körülbelül 50%-os kibocsátási egységhiányához vezetne. Ezt követően a lengyel vegyipar 2013-ban 257 millió eurót kitevő, 2020-ban pedig 381 millió eurót kitevő terhet lenne köteles elviselni. Így a szódavíztermelés vonatkozásában 30%-kal kellene csökkenteni a kibocsátását. A papíripar tekintetében a lengyel ágazatnak körülbelül 45%-kal kellene csökkenteni a kibocsátását. A finomítóipari ágazat vonatkozásában a Lengyel Köztársaság úgy érvel, hogy a kibocsátási egységhiány 28%-os lenne 2013-ban. Egyébiránt ezen iparágazatok már a rendelkezésre álló legjobb technikákat alkalmazzák a kibocsátás csökkentése érdekében.

79 Először is, ami a Lengyel Köztársaság azon állítását illeti, amely szerint a megtámadott határozat okán az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkenése már 2013-tól meghaladná a 20%-os határt, meg kell állapítani, hogy ezen állítást semmilyen ténybeli adat és semmilyen bizonyíték nem támasztja alá. Így, amint azt a Bizottság megállapítja, a csökkenés mértéke nemcsak a referenciaértékek szintjétől függ, hanem különböző tényezőktől, így például az állandóan változó európai gazdasági helyzettől vagy a konjunktúrától.

80 Másodszor, a Lengyel Köztársaság azon állítását illetően, amely szerint a referenciaértékeknek a megtámadott határozatban történő megállapítása a bizonyos iparágazatokban működő létesítmények tekintetében 2013-ban több mint 20%-os a kibocsátáscsökkenéssel járna, emlékeztetni kell arra, hogy a 2003/87 irányelv alapvető célja, hogy 2020-ra az Unió az üvegházhatású gázok teljes kibocsátását legalább 20%-kal az 1990. évi szint alá csökkentse. Márpedig az a tény, hogy a referenciaértékek megállapítása bizonyos iparágazatokban működő létesítmények tekintetében több mint 20%-os ingyenes kibocsátásiegység-hiányhoz vezethet 2013-ban, nem enged arra következtetni, hogy e létesítmények a kibocsátásukat is ilyen szintre csökkentik. Ugyanis, mivel a 2003/87 irányelv 10. cikkének (1) bekezdése szerint a tagállamok 2013-tól az ingyenesen ki nem osztott valamennyi kibocsátási egységet árverés útján értékesítik, e létesítmények nem kötelesek ilyen csökkentést végrehajtani, de árverés útján megvásárolhatják a hiányzó kibocsátási egységeket. Szabadon határozhatják tehát meg az üvegházhatású gázok kibocsátása csökkentésének kívánt szintjét. Egyébiránt meg kell állapítani, hogy 2020-ra az Unióban az üvegházhatású gázok teljes kibocsátásának legalább 20%-kal az 1990. évi szint alá csökkentésére irányuló cél átlagos csökkentés elérésére vonatkozik, és nem valamely különleges létesítményt érint.

81 Harmadszor, a Lengyel Köztársaság állítja, hogy szükséges volt a korrekciós együttható bevezetése, amely minden csökkentési referenciaérték vonatkozásában alkalmazásra kerül, és amely a szenet használó leghatékonyabb létesítmények vagy a földgáznál nagyobb kibocsátással rendelkező tüzelőanyagokat használó létesítmények eredményei alapján került kiszámításra, és értékének 90%-ára lett csökkentve, amely lehetővé teszi az üvegházhatású gázok kibocsátásának költséghatékony és

gazdaságilag eredményes csökkentését. E tekintetben egyrészt emlékeztetni kell arra, hogy a kibocsátási referenciaértékek meghatározásakor a Bizottság köteles volt tiszteletben tartani a 2003/87 irányelv 10a. cikkének rendelkezéseit. Márpedig egy további, a használt tüzelőanyagok figyelembevételére vonatkozó együttható bevezetése nem ösztönzi az ingyenes kibocsátási egységek harmonizált kiosztására vonatkozó végrehajtási intézkedések uniós szintű teljes harmonizációját – amely keretében főszabály szerint a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének első és negyedik albekezdése szerint kiszámításra kerültek a termékek vonatkozásában a referenciértékek –, de eltérő szabályokat eredményez az ugyanazon ágazathoz vagy alágazathoz tartozó létesítmények tekintetében (lásd a fenti 41. pontot).

82 Másrészt a Lengyel Köztársaság semmilyen módon nem bizonyította, hogy az ilyen korrekciós együttható bevezetése hatékony a 2003/87 irányelv alapvető célja, azaz 2020-ig az üvegházhatású gázok kibocsátásának legalább 20%-os csökkentése vonatkozásában. Egyébiránt nem tűnik a Lengyel Köztársaság fejtegetéseiből, hogy az ilyen korrekciós együttható bevezetése hatékony a referenciaértékek meghatározása vonatkozásában a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdésében érintett célok, azaz annak biztosítása tekintetében, hogy a kiosztás módja ösztönözze a hatékony műszaki megoldások alkalmazását az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentése érdekében, és nem ösztönöznek a kibocsátás növelésére. Az a tény, hogy a jogalkotó az ágazatonként vagy alágazatonkénti előzetes referenciaértékek meghatározása elveinek magállapításához az Unióban 2007 és 2008 között valamely ágazat vagy alágazat leghatékonyabb létesítményei 10%-ának átlagos teljesítményét választotta kiindulópontnak, mutatja, hogy a referenciaértékeket magas szinten kívánta meghatározni. E tekintetben meg kell állapítani, hogy a Lengyel Köztársaság állításával ellentétben a rendelkezés nem írja elő, hogy a létesítmények ágazatonként kötelesek megszerezni az adott tüzelőanyagot használó leghatékonyabb létesítmények 10%-a kibocsátásának megfelelő ingyenesen kiosztott kibocsátási egységet. Ami a Lengyel Köztársaság által a költségekre és a gazdasági eredményességre történő hivatkozást illeti, már megállapításra került, hogy a jogalkotó a kibocsátási egységek kereskedelmi rendszerének keretében figyelembe vette a különböző régiók helyzetét és szerkezetét (lásd a fenti 73. és 74. pontot).

83 Meg kell továbbá állapítani, hogy valamely referenciaértéknek az együttható bevezetése miatt történő növelése bizonyos létesítmények vonatkozásában több ingyenesen kiosztott kibocsátási egységhez vezet. Márpedig az ilyen növelés a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (5) bekezdésében foglalt maximális kibocsátásiegység-mennyiség meghaladásához vezethet, és egységes, ágazatközi korrekciós tényező alkalmazását teheti szükségessé. Ezen együttható alkalmazása a kezdetben ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek egységes csökkentéséhez vezet minden érintett ágazatban és alágazatban. Az ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek számának az ilyen korrekciós együttható bevezetésével érintett létesítmények vonatkozásában történő növelése más létesítmények tekintetében az ilyen típusú kibocsátási egységek csökkenésével járhat.

84 Negyedszer, a Lengyel Köztársaság azon érvelését illetően, amely szerint a referenciaértékek túl alacsony határérékei az ingyenes kibocsátási egységek mennyiségének hirtelen drasztikus csökkenéséhez vezetnének 2013-ban, emlékeztetni kell arra, hogy a 2013 utáni kereskedési időszakokban a kibocsátási egységkiosztás az árverés útján történő értékesítés elvén nyugszik (a 2009/29 irányelv (15) preambulumbekezdése). Egyébiránt a 2009/29 irányelv által történő módosítását megelőzően a 2003/87 irányelv 10. cikke előírta hogy a 2005 és 2007 közötti, valamint a 2008 és 2012 közötti kereskedési időszakok vonatkozásában a tagállamok a kibocsátási egységek 95%, illetve 90%-át voltak kötelesek ingyenesen kiosztani. Márpedig a 2003/87 irányelv 10a. cikkében bevezetett rendszer célja, a 2009/29 irányelv (21) preambulumbekezdése szerint a 2013. évi ingyenes kiosztás a 2005 és 2007 közötti időszakban a teljes közösségi kibocsátásiegység-mennyiség annyi százalékának megfelelő összeg 80%-a, amennyit az említett létesítmények a teljes éves közösségi kibocsátásiegység-mennyiséghez viszonyítva kibocsátottak.

85 Ráadásul a Bizottság a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének első és harmadik albekezdése értelmében köteles volt uniós szintű teljes mértékben harmonizált intézkedéseket elfogadni a kibocsátási egységek ingyenes harmonizált kiosztására vonatkozóan, és a termékekre vonatkozó referenciaértékeket minden egyes ágazatban és alágazatban főszabály szerint úgy kell kiszámolni, hogy a lehető legnagyobb mértékben csökkenjen az üvegházhatású gázkibocsátás és növekedjen az energiahatékonyság. Az ilyen általános szabályok jellegéből fakad, hogy bizonyos létesítményekre nagyobb hatással vannak, mint más létesítményekre. Mindazonáltal, mivel a szükségesség értékelését az egész Unióban minden érintett létesítményre tekintettel kell elvégezni, e megállapítás nem teszi lehetővé az arra történő következtetést, hogy a referenciaértékek szintje nyilvánvalóan nem volt szükséges a 2003/87 irányelv által kitűzött célokhoz viszonyítva.

86 Ezt követően meg kell állapítani, hogy a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (11) bekezdése szerint az ingyenesen kiosztott mennyiséget évente mindig azonos mennyiséggel úgy kell csökkenteni, hogy 2020-ra 30%-ot érjen el, majd 2027-re megszűnjön az ingyenes kiosztás. Egyébiránt a 2009/29 irányelv, amely az előzetes referenciaértékek meghatározását lehetővé tevő szabályokat tartalmazta, a megtámadott határozat elfogadása előtt két évvel, és több mint három és fél évvel a 2013-tól előírt e referenciaértékek alkalmazása előtt került elfogadásra, a Lengyel Köztársaság nem állíthatja, hogy az érintett létesítmények nem rendelkeztek kellő idővel a 2013 utáni kereskedési időszakokat szabályozó szabályokhoz történő felkészüléshez.

87 Ötödször, a Lengyel Köztársaság állítja, hogy a 2003/87 irányelv nem ír elő korrekciós mechanizmust, ha az ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek száma elégtelen az érintett létesítmények vonatkozásában, de biztosított a csökkentésre irányuló cél megvalósítása. Igaz, hogy az egységes, ágazatközi korrekciós tényező alkalmazásával a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (5) bekezdése előír egy korrekciós mechanizmust, ha a tagállamok által bejelentett, ingyenesen kiosztandó kibocsátási egységek teljes kezdeti száma meghaladja az ingyenesen kiosztandó kibocsátási egységek maximális mennyiségét. Ezzel szemben ezen irányelv nem ír elő korrekciós mechanizmust ellentétes esetre. Pontosabban az említett irányelv nem írja elő a Bizottság részére, hogy úgy köteles meghatásozni az előzetes referenciaértékeket, hogy felhasználásra kerüljön az ingyenesen kiosztott kibocsátási egységeknek a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (5) bekezdésében érintett maximális éves mennyisége. Éppen ellenkezőleg, a kibocsátási egységeknek az árverés útján történő értékesítés elvén nyugvó kiosztása, az ingyenes kibocsátási egységek kiosztására vonatkozó, az említett irányelv 10a. cikkében érintett szabályok átmeneti jellegűek.

88 Ebből következik, hogy a Lengyel Köztársaság nem hozott fel olyan tényezőt, amely lehetővé teszi annak megállapítását, hogy a referenciaértékek Bizottság által a megtámadott határozatban történő meghatározása nem volt nyilvánvalóan szükséges a 2003/87 irányelvben érintett célokhoz viszonyítva.

89 Harmadszor, a megtámadott határozat szigorú értelemben vett arányosságát illetően emlékeztetni kell arra, hogy ezen elvet alkalmazva, még ha megfelelő és szükséges is a jogszerűen követett célok megvalósításához, a megtámadott határozat nem okozhat aránytalan hátrányt a kitűzött célokhoz viszonyítva. E tekintetben a Lengyel Köztársaság úgy érvel, hogy a megtámadott határozat a vállalkozások versenyképességének csökkenéséhez vezet azokban a tagállamokban, ahol a termelés tüzelőanyagként a szénen alapul, az olyan versenyző vállalkozásokhoz viszonyítva, amelyek olyan tagállamban telepedtek le, ahol a termelés más energiaforráson, min például földgázon alapszik. A Lengyel Köztársaság szerint az a tagállamok első csoportjában a termékek értékének drasztikus emelkedéséhez vezetne, amelynek súlyos szociális és gazdasági következményei lennének. Egyébiránt a megtámadott határozat jelentős hátrányos befolyással bírna a belső piac működésére, és akadályozná annak megfelelő működését. A Lengyel Köztársaság állítja, hogy a Bizottság által 2013-tól elfogadott hő-referenciaértékek végrehajtásával a távfűtés ára körülbelül 22%-kal növekedne.

90 Először is emlékeztetni kell arra, hogy a Lengyel Köztársaság által az érintett létesítmények tekintetében hivatkozott terhek a hiányzó kibocsátási egységek árverés útján történő megvásárlásához kapcsolódnak, amely a 2009/29 irányelv által bevezetett szabály. Az EK 174. cikk (2) bekezdésében foglalt szennyező

fizet elve szerint a kibocsátási egységek kereskedelmi rendszerének célja az üvegházhatású gázok kibocsátása árának rögzítése, és az, hogy a gazdasági szereplők választhassanak az ár megfizetése vagy a kibocsátásuk csökkentése között. Egyébiránt meg kell állapítani, hogy a 2003/87 irányelv 10. cikkének (3) bekezdése szerint a kibocsátási egységeik elárverezéséből származó bevételek felhasználásáról az e rendelkezés által előírt keretek között a tagállamok határoznak. Így hozzájárulhatnak a Lengyel Köztársaság által az érintett létesítmények vonatkozásában felhozott terhek csökkenéséhez.

91 Másodszor, a jelentős üvegházhatású gázkibocsátó tüzelőanyagokat használó létesítményekre a 2013 utáni kereskedési időszakokban valóban háruló költségek a kibocsátási egységek piaci árától függnek. Márpedig a Lengyel Köztársaság szerint az ár 15 eurót tett ki CO_2-tonnánként 2011. júliusban. A Bizottság megállapítja, hogy 2011. októberében ezen ár 11 euró volt CO_2-tonnánként. Ami a 2013 utáni kereskedési időszakokra vonatkozó ezen árat illeti, a Lengyel Köztársaság becslései szerint 30 és 48 eurót kitevő összeget fog elérni CO_2-tonnánként. Mivel e becslések azonban nem biztosak, nem kizárt, hogy egy kibocsátási egység ára még alacsonyabb vagy magasabb lesz. A tényleges költségeket nem lehet tehát előre meghatározni.

92 Harmadszor, emlékeztetni kell arra, hogy a jogalkotó a kibocsátási egységek kereskedelmi rendszerének bevezetésekor figyelembe vette a különböző régiók helyzetét és szerkezetét (lásd a fenti 73. és 74. pontot). Egyébiránt szabályokat vezetett be a távfűtés vonatkozásában ingyenesen kibocsátási egységek kiosztására, valamint a kapcsolt energiatermelés a gazdaságilag indokolt módon, kereslet kielégítése céljából folytatott hőtermelés vagy hűtési szolgáltatások tekintetében (a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (4) bekezdése). Ráadásul a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (6) bekezdése szerint a tagállamok emellett azon ágazatok vagy alágazatok számára, amelyekről megállapítást nyert, hogy a villamosenergia-árakban megjelenő, üvegházhatású gázkibocsátással kapcsolatos költségeik miatt jelentősen érinti őket a szénszivárgás kockázata, pénzügyi intézkedéseket is elfogadhatnak e költségek kompenzálása érdekében. Egyébiránt a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (12) bekezdése különleges szabályt tartalmaz a kibocsátási egységeknek a szénszivárgás kockázatának jelentős mértékben kitett ágazatokban vagy alágazatokban működő létesítmények számára történő ingyenes kiosztása vonatkozásában.

93 A fentiekre tekintettel a Lengyel Köztársaság nem hozott fel olyan tényezőket, amelyek alapján megállapítható lenne, hogy a megtámadott határozatban a referenciaértékek Bizottság által történő meghatározása szigorú értelemben nyilvánvalóan nem volt arányos.

94 Következésképpen a harmadik jogalapot el kell utasítani.

A 2003/87 irányelv 10a. cikkének megsértésére alapított negyedik jogalapról, valamint a Bizottságnak a megtámadott határozat elfogadására irányuló hatáskörének hiányáról

95 A Lengyel Köztársaság úgy érvel, hogy a megtámadott határozat elfogadásával a Bizottság megsértette a 2003/87 irányelv 1. cikkével összefüggésben értelmezett 10a. cikkét, és túllépett a hatáskörén.

A jogalapnak a 2003/87 irányelv 10a. cikke (2) bekezdése első albekezdésének megsértésére alapított első részéről

96 A Lengyel Köztársaság lényegében úgy érvel, hogy a Bizottság megsértette a 2003/87 irányelv 10a. cikke (2) bekezdésének első albekezdését, mivel az előzetes referenciaértékek meghatározásakor az e rendelkezésben érintett módszert kellett volna kiindulópontként választania, majd ezt követően ki kellett volna igazítania az így kapott szintet az Unió valamennyi vívmányát figyelembe véve, azaz többek között a tagállamok azon jogát, hogy szabadon meghatározzák az energiaellátásuk szerkezetét, az egyenlő bánásmód elvét, a fenntartható fejlődés elvét, az uniós környezetpolitika elveit, valamint az

arányosság elvét. A megtámadott határozat (5) preambulumbekezdésében megállapítva, hogy földrajzi alapon vagy a felhasznált technológiák, nyersanyagok vagy tüzelőanyagok alapján nem történt különbségtétel, a Bizottság elutasította a fent hivatkozott vívmányok alkalmazásának lehetőségét.

97 A 2003/87 irányelv 10a. cikke (2) bekezdésének első albekezdése előírja, hogy az egyes ágazatokra vonatkozó előzetes referenciaértékek meghatározására szolgáló elvek rögzítése során a kiindulópontot az ágazat vagy alágazat közösségi létesítményei leghatékonyabb 10%-ának 2007 és 2008 közötti átlagteljesítménye adja.

98 E rendelkezés tehát kizárólag az előzetes referenciaértékek megállapítása elveinek meghatározásához kiindulópontul szolgáló módszert határozza meg. Márpedig a Lengyel Köztársaság nem érvel úgy, hogy a Bizottság hibát követett el e kiindulópont meghatározásakor, de állítja, hogy az említett kiindulópontnak a 2003/87 irányelv 10a. cikke (2) bekezdésének első albekezdésében foglalt módszer alkalmazásával történő meghatározását követően a Bizottságnak ki kellett volna azt igazítania, figyelembe véve az Unió valamennyi vívmányát, különösen az első, a második és a harmadik jogalap keretében hivatkozott uniós jogi rendelkezéseket és elveket. Mindazonáltal ilyen kiigazítási kötelezettség semmilyen módon nem tűnik ki e rendeletből.

99 A 2003/87 irányelv 10a. cikke (2) bekezdésének első albekezdésében foglalt módszer alkalmazásával meghatározott kiindulópont alapján a Bizottságnak az említett irányelv 10a. cikkének (1) bekezdésében foglalt szabályokat tiszteletben tartva meg kellett határoznia az előzetes referenciaértékeket. Így különösen az említett (1) bekezdés harmadik és negyedik albekezdése szerint a referenciaértékek meghatározásának biztosítania kell, hogy a kiosztás módja ösztönözze az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentését és az energiafelhasználás tekintetében hatékony műszaki megoldásokat, figyelembe véve a leghatékonyabb műszaki megoldásokat, a helyettesítő megoldásokat, az alternatív termelési folyamatokat, a nagy hatásfokú kapcsolt energiatermelést, a hulladékgázokból való hatékony energia-visszanyerést, a biomassza-használatot, valamint a CO_2 elkülönítését és tárolását, amennyiben rendelkezésre állnak ilyen létesítmények, továbbá az intézkedések nem ösztönöznek a kibocsátás növelésére. Egyébiránt referenciaértékeket a termékek – és nem a ráfordítások – alapján kell kiszámítani az üvegházhatású gázkibocsátás csökkentésének és az energiahatékonysági megtakarításnak az érintett ágazat vagy alágazat termelési folyamata során való maximalizálása érdekében.

100 Amint az már megállapításra került, a Bizottság széles mérlegelési jogkörrel rendelkezett a kibocsátási referenciaértékek szintjének meghatározásakor. Mindazonáltal még ilyen jogkör birtokában is köteles volt választását objektív és a szóban forgó szabályozás által követett célnak megfelelő megfontolásokra kell alapoznia, tekintetbe véve a szóban forgó aktus elfogadásakor rendelkezésre álló valamennyi ténybeli elemet, illetve műszaki és tudományos adatot (lásd a fenti 36. pontot).

101 A megtámadott határozat (5)–(12) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy a referenciaértékek Bizottság általi meghatározását átfogó elemzés és az ágazatokkal és az alágazatokkal történő konzultációk előzték meg. Ami pontosabban a referenciaértékek meghatározását illeti, a megtámadott határozat (8) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy a Bizottság megvizsgálta, hogy a 2003/87 irányelv 10a. cikke (2) bekezdésének első albekezdésében érintett kiindulópontok elegendő mértékben tükrözték-e a leghatékonyabb műszaki megoldásokat, helyettesítő megoldásokat, alternatív termelési folyamatokat, nagy hatásfokú kapcsolt energiatermelést, a hulladékgázokból való hatékony energia-visszanyerést, a biomassza-használatot, valamint a szén-dioxid leválasztását és tárolását, amennyiben ehhez rendelkezésre állnak létesítmények.

102 Ezen elemzésből nem következik, hogy a Bizottság a referenciaértékeknek a 2003/87 irányelv 10a. cikke alapján történő meghatározásával túllépte mérlegelési jogkörének korlátait.

103 E következtetést nem kérdőjelezi meg a Lengyel Köztársaságnak az első, a második és a harmadik jogalap keretében az uniós jog rendelkezéseire és elveire vonatkozó érvelése.

104 Ugyanis először is, ami a Lengyel Köztársaságnak az EUMSZ 192. cikk (2) bekezdése első albekezdésének c) pontjára vonatkozó érvelését illeti, amely szerint a megtámadott határozat jelentős mértékben érinti a különböző energiaforrások közötti választását és energiaellátásának általános szerkezetét (lásd a fenti 10. pontot), emlékeztetni kell arra, hogy a jogalkotó célja a 2009/29 irányelv elfogadásával a kibocsátási egységek kereskedelme összehangoltabb rendszerének bevezetése volt, amint az az irányelv (8) preambulumbekezdéséből kitűnik. E rendszer többek között a kibocsátási egységeknek 2013-tól árverés útján történő értékesítése elvének bevezetésén nyugszik a 2003/87 irányelv 10. cikke szerint, és az említett irányelv 10a. cikkében érintett ingyenes kibocsátási egységek kiosztására vonatkozó átmeneti szabályokat írt elő.

105 Amint az megállapításra került, a 2003/87 irányelv 10a. cikkében foglalt, az ingyenes kibocsátási egységek harmonizált kiosztására vonatkozó uniós szinten teljes mértékben harmonizált intézkedésekkel jár, hogy bizonyos létesítményekre nagyobb hatással vannak, mint más létesítményekre (lásd a fenti 85. pontot). Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei 2009/29 irányelv által módosított kereskedelmi rendszerének 2013-tól bizonyos tagállamok vonatkozásában fennálló esetleges, hátrányos következményeinek ellentételezése érdekében a jogalkotó figyelembe vette a különböző régiók helyzetét és szerkezetét (lásd a fenti 73. és 74. pontot).

106 A 2003/87 irányelv 10a. cikkének (11) bekezdése szerint minden évben azonos mennyiséggel csökkenő ingyenes kibocsátási egységek kiosztására vonatkozó átmeneti szabályok, nem korlátozódnak a referenciaértékeknek a megtámadott határozatban történő meghatározására. Igaz, hogy a referenciaértékek meghatározók a létesítménynek kiosztandó ingyenes kibocsátási egységek mennyiségének kiszámításához (lásd a fenti 41. pontot). Mindazonáltal a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (5) bekezdése szerint korlátozott az éves maximális ingyenes kibocsátásiegység-mennyiség. Ha a tagállamok által az említett irányelv 11. cikkének (1) bekezdése és a megtámadott határozat 15. cikkének (1) bekezdése és (2) bekezdésének e) pontja szerint megküldött, a 2013-tól 2020-ig tartó időszakban ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek átmeneti éves mennyisége meghaladja az ezen irányelv 10a. cikkének (5) bekezdésben foglalt határt, a Bizottság egységes, ágazatközi korrekciós tényezőt alkalmaz, amely minden ágazatban csökkenti ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek számát. Egyébiránt már megállapításra került, hogy a földgáztól eltérő, például a szén hatékonyságának felhasználására eső választása hő- és a tüzelőanyag-referenciaérték megállapításánál nem tette volna lehetővé azon tény elkerülését, hogy a más tüzelőanyag használata okán más helyzetben lévő létesítményekre egyenlő bánásmód vonatkozott (lásd a fenti 50. pontot). Ráadásul emlékeztetni kell arra, hogy a létesítmények nem kötelesek csökkenteni az üvegházhatású gázkibocsátásaikat, de árverés útján megvásárolhatják a hiányzó kibocsátási egységeket. Szabadon határozhatják tehát meg az üvegházhatású gázok kibocsátása csökkentésének kívánt szintjét (lásd a fenti 80. pontot). Emellett ez ugyanezen irányelv 10a. cikkében foglalt átmeneti szabályok között találhatók a szénszivárgás kockázatával jelentősen érintett ágazatok vagy alágazatok létesítményeire vonatkozó különleges szabályok (lásd a fenti 57. pontot).

107 Ebből következik, hogy a kibocsátási egységek kereskedelmi rendszerének a tagállam különböző energiaforrások közötti választására és az energiaellátásának általános szerkezetére való, a Lengyel Köztársaság által megerősített hatásai lényegében a 2003/87 irányelvben érintett szabályokból, nem pedig az olyan referenciaértékekből következnek, mint amilyenek a megtámadott határozatban meghatározásra kerültek. Következésképpen, még ha feltételezzük is, hogy fennállnak ilyen hatások – amelyet a Lengyel Köztársaság nem bizonyított, mivel csak az ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek elégtelen mennyiségéhez kapcsolódó további költségekre hivatkozott a létesítmények működtetői vonatkozásában az állítólag túl alacsony előzetes referenciaértékek okán (lásd a fenti 78. pontot) –, azok az említett irányelv, nem pedig a csupán az irányelv alkalmazásának minősülő megtámadott határozat következményei.

108 Másodszor az EUMSZ 191. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett (2) bekezdésre alapított érvelést illetően a Lengyel Köztársaság úgy érvel, hogy mivel a termékreferencia meghatározásakor nem vette figyelembe a földrajzi tényezőket, a felhasznált technológiákat, nyersanyagokat és a

tüzelőanyagokat, a Bizottság megsértette az általános értelemben az EUMSZ 11. cikkben foglalt és a környezet területén az EUMSZ 191. cikk (2) bekezdésében végrehajtott fenntartható fejlődés elvét. Ez utóbbi rendelkezéssel ellentétben a Bizottság nem vette figyelembe a környezetvédelmi politikája végrehajtása során az Unió különböző régiói helyzetének sokféleségét. Egyébiránt az EUMSZ 191. cikk (3) bekezdése szerint a Bizottságnak figyelembe kellett volna vennie a környezetvédelmi intézkedések végrehajtásából eredő előnyöket és terheket, és e tekintetben figyelembe kellett volna vennie a szociális, humanitárius, környezetvédelmi szempontokat és a nem tárgyi hasznot is. A Lengyel Köztársaság szerint a különböző energiaforrások általa történő használatára vonatkozó adatainak más tagállam ilyen adataival történő összehasonlítása megerősíti tagállami sajátosságait, azaz hogy a Lengyel Köztársaság használja fel a legtöbb nagykibocsátású szenet, miközben e tüzelőanyag legnagyobb termelője is egyben. Így a megtámadott határozat arra kötelezi őt, hogy újra határozza meg energiapolitikáját.

109 Először is emlékeztetni kell arra, hogy a 2003/87 irányelv az EK 175. cikk (1) bekezdésén nyugszik, amely szerint a Tanács határoz arról, hogy a Közösségnek milyen lépéseket kell tennie az EK 174. cikkben említett célok elérése érdekében (jelenleg, módosítást követően EUMSZ 191. cikk). E célok az EK 174. cikk (1) bekezdése szerint a környezet minőségének megőrzése, védelme és javítása; az emberi egészség védelme; a természeti erőforrások körültekintő és ésszerű hasznosítása; valamint a regionális vagy világméretű környezeti problémák leküzdésére irányuló intézkedések ösztönzése nemzetközi szinten. Az említett cikk (2) bekezdése szerint a Közösség környezetpolitikájának célja a magas szintű védelem, figyelembe véve ugyanakkor a Közösség különböző régióinak helyzetében mutatkozó különbségeket. Ez a politika az elővigyázatosság és a megelőzés elvén, a környezeti károk elsődlegesen a forrásuknál történő elhárításának elvén, valamint a szennyező fizet elvén alapul. E cikk (3) bekezdése előírta, hogy a környezetpolitikája kidolgozása során a Közösség figyelembe veszi többek között a beavatkozás, illetve a be nem avatkozás lehetséges hasznait és költségeit.

110 Másodszor, ami a Lengyel Köztársaság azon érvelését illeti, amely szerint a Bizottság a termék-referenciaértékek meghatározása során nem vette figyelembe a Unió különböző régióinak eltérő helyzetét, emlékeztetni kell arra, hogy a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének első albekezdése szerint a Bizottság köteles volt uniós szintű teljes mértékben harmonizált végrehajtási intézkedéseket elfogadni. Egyébiránt a Unió régióira vonatkozó, a területükön használt energiaforrás szerinti eltérő bánásmód ugyanis bizonyos régiókban az üvegházhatású gázok kibocsátása magasabb szintének elfogadásához vezetne. Márpedig az említett irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése szerint a termék-referenciaértékeket úgy kell kiszámolni, hogy a lehető legnagyobb mértékben csökkenjen az üvegházhatású gázkibocsátás. Ráadásul meg kell állapítani, hogy a jogalkotó a kibocsátási egységek kereskedelmi rendszerének keretében figyelembe vette a különböző régiók helyzetét és szerkezetét (lásd a fenti 73. és 74. pontot).

111 Harmadszor, azon érvet illetően, amely szerint a termék-referenciaértékeknek a megtámadott határozatban történő meghatározásából eredő előnyök és terhek figyelmen kívül hagyása okán a Lengyel Köztársaság köteles újra teljes mértékben újra meghatározni energiapolitikáját, amely a szén nemzeti forrásaira épül, emlékeztetni kell arra, hogy a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (3) bekezdése szerint főszabály szerint kizárt a kibocsátási egységeknek a villamosenergia-termelők részére történő ingyenes kiosztása. Annak lehetőségét, hogy átmenetileg ingyenesen osszanak ki kibocsátási egységeket a villamosenergia-termelő létesítmények részére, csak kivételesen írja elő az említett irányelv 10c. cikke. Igaz, hogy valamely tagállam energiapolitikája nemcsak a villamosenergia-ágazatot érinti, hanem mindenekelőtt a használt energiaforrásokkal összefüggésben az energiaellátásának szerkezetéhez és a környezetvédelemre irányuló célokhoz kapcsolódik, meg kell állapítani, hogy a termék-referenciaértékeknek a megtámadott határozatban történő meghatározása nem akadályozza meg a szénalapú technológiák használatát. Egyrészt e határozat azzal a következménnyel járhat, hogy az e technológiákat használó létesítményeknek innovatív, az üvegházhatású gázkibocsátás még nagyobb csökkentését lehetővé tevő technológiákba kell beruházni. Ezáltal nem kizárt, hogy e létesítmények továbbra is a szénalapú technológiákat fogják használni, mivel amint azt a Lengyel Köztársaság megerősíti, e technológiák kibocsátásának intenzitása állandóan csökken. Másrészt, a

megtámadott határozat azzal a következménnyel járhat, hogy e létesítmények az EUMSZ 191. cikk (2) bekezdése szerinti szennyező fizet elve alapján a termelési tevékenységük által termelt, a kibocsátási egységek ingyenes kiosztása által nem fedezett kibocsátási szükségleteiket fedező kibocsátási egységeket kötelesek árverés útján venni. Mindazonáltal ezen irányelv már figyelembe vette e következményeket. Így a Lengyel Köztársaság nem bizonyította, hogy a termék-referenciaértékeknek a megtámadott határozatban történő meghatározása az energiapolitikájának teljes mértékben történő újbóli meghatározását teszi szükségessé.

112 Harmadszor a Lengyel Köztársaságnak az EUMSZ 194. cikk (2) bekezdésének második albekezdésére, valamint az egyenlő bánásmód és az arányosság elvére alapított érvelését illetően elegendő megállapítani, hogy az első jogalapra, a második jogalap első részére és a harmadik jogalapra vonatkozó megfontolásokból következik, hogy ezen érvelést el kell utasítani.

113 Amennyiben a Lengyel Köztársaság a válaszában úgy érvel, hogy a megtámadott határozatnak összeegyeztethetőnek kell lennie az uniós joggal, annak teljességében, nem pontosítja jogilag megkövetelt módon az állítólagosan megsértett rendelkezést. Márpedig a Törvényszék előtti eljárásra az Európai Unió Bírósága alapokmánya 53. cikkének első bekezdése és a Törvényszék eljárási szabályzata 44. cikke (1) bekezdésének c) pontja szerint alkalmazandó, ugyanezen alapokmány 21. cikkének első bekezdése szerint a keresetlevélnek tartalmaznia kell azoknak a jogalapoknak a rövid összefoglalását, amelyekre a kérelmet alapozzák. E tájékoztatásnak kellően egyértelműnek és pontosnak kell lennie ahhoz, hogy az alperes elő tudja készíteni védekezését, vagy hogy a Törvényszék adott esetben további erre vonatkozó információ nélkül határozni tudjon a keresetről (lásd a Törvényszéknek a T-332/03. sz., European Service Network kontra Bizottság ügyben 2008. március 12-én hozott ítéletének [az EBHT-ban nem tették közzé] 229. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

114 Következésképpen a jelen jogalap első részét el kell utasítani.

A jogalapnak a 2003/87 irányelv 1. cikkével összefüggésben értelmezett 10a. cikke (1) bekezdése második albekezdésének megsértésére alapított második részéről

115 A Lengyel Köztársaság úgy érvel, hogy a Bizottság megsértette a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének második albekezdését, mivel e rendelkezést ezen irányelv céljaira – azaz az üvegházhatású gázkibocsátás csökkentésére, az intézkedések költséghatékonyságára és gazdasági eredményességére – figyelemmel kell alkalmazni. Az említett irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének második albekezdése szerint a Bizottság az említett irányelv alapvető fontosságú elemeinek módosítása nélkül köteles a kibocsátási referenciaértékek meghatározását lehetővé tevő módszert elfogadni. Márpedig a megtámadott határozatban a Bizottság nem vette figyelembe e határozatnak az intézkedések költséghatékonyságára és gazdasági eredményességére irányuló cél megvalósítására kifejtett hatásait, jóllehet ezen irányelv 1. cikke szerint az ebben az irányelvben előírt minden cél ugyanolyan jelentőséggel bír.

116 Meg kell állapítani, hogy ezen érvelés csak a harmadik jogalapban előadott és a megtámadott határozatnak a 2003/87 irányelv céljaihoz viszonyított állítólagos nem megfelelő jellegére vonatkozó érvelés átvétele. Ugyanazon okok miatt el kell tehát utasítani (lásd a fenti 66–76. pontot).

117 Következésképpen a jelen jogalap második részét el kell utasítani.

A Bizottság megtámadott határozat hozatalához fennálló hatáskörének hiányára alapított harmadik jogalapról

118 A Lengyel Köztársaság úgy érvel, hogy a megtámadott határozat elfogadásával a Bizottság túllépett a 2003/87 irányelv értelmében rá ruházott hatáskörön, mivel nem vette figyelembe az első, a második és a harmadik jogalap keretében említett uniós jogi elveket, és lényegében módosította az említett irányelv lényeges elemeit. A Lengyel Köztársaság szerint a megtámadott határozat nem az említett irányelv végrehajtási, hanem az Unió önálló éghajlat-politikáját létrehozó intézkedés.

119 E tekintetben először is meg kell állapítani, az első, a második és a harmadik jogalap keretében említett uniós jogi elvek állítólagos figyelmen kívül hagyása tekintetében, hogy ezen érvelés csak az első jogalap első részében előadott, a 2003/87 irányelv 10a. cikke (2) bekezdésének első albekezdése szerinti, az előzetes referenciaértékek meghatározása elvei kiindulópontjának kiigazítására irányuló állítólagos kötelezettségre vonatkozó érvelés átvétele. Ugyanazon okok miatt el kell tehát utasítani (lásd a fenti 96–114. pontot).

120 Másodszor, ami a 2003/87 irányelv lényeges elemeinek állítólagos módosítását illeti, meg kell állapítani, hogy azon követelmény, amely szerint a kibocsátási egységek harmonizált ingyenes kiosztására vonatkozó uniós szinten teljes mértékben harmonizált végrehajtási intézkedések az ezen irányelv nem alapvető fontosságú elemeinek módosítására irányulnak, az említett irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének második albekezdéséből következik. Márpedig a Lengyel Köztársaságnak az e rendelkezés megsértésére vonatkozó érvelése a jelen jogalap második részében már elutasításra került. A Lengyel Köztársaság a jelen jogalap keretében nem hivatkozik semmilyen további körülményre, a jelen jogalapot el kell tehát utasítani.

121 Harmadszor, meg kell állapítani, hogy a Lengyel Köztársaság által a jogalap jelen részében előadott érvelés nem alkalmas annak bizonyítására, hogy a Bizottság nem rendelkezett hatáskörrel a megtámadott határozat meghozatalára. Ugyanis, ha a Bizottság nem vette volna figyelembe az első, a második és a harmadik jogalap keretében említett uniós jogi elveket, és lényegesen módosította volna a 2003/87 irányelv alapvető fontosságú elemeit, jogi hibát követett volna el a referenciaértékek meghatározásakor. Mindazonáltal ezen érvelések nem érintik a Bizottságnak a referenciaértékek meghatározására vonatkozó hatáskörének kérdését.

122 Következésképpen a jelen jogalap harmadik részét, és így e jogalapot teljességében el kell utasítani.

123 Mindezekből az következik, hogy a keresetet el kell utasítani.

A költségekről

124 Az eljárási szabályzat 87. cikkének 2. §-a alapján az Elsőfokú Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

125 Mivel a Lengyel Köztársaság pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (hetedik tanács)

a következőképpen határozott:

1) A Törvényszék a keresetet elutasítja.

2) A Bíróság a Lengyel Köztársaságot kötelezi a költségek viselésére.

Dittrich Wiszniewska-Białecka Prek

Kihirdetve Luxembourgban, a 2013. március 7-i nyilvános ülésen.

Aláírások