Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (siedma komora)

zo 7. marca 2013*

„Životné prostredie — Smernica 2003/87/ES — Systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov — Prechodné pravidlá harmonizácie bezodplatného prideľovania emisných kvót od roku 2013 — Referenčné úrovne, ktoré sa majú uplatňovať pri výpočte pridelených emisných kvót — Rovnosť zaobchádzania — Proporcionalita“

Vo veci T-370/11,

Poľská republika, v zastúpení: M. Szpunar, B. Majczyna, C. Herma a M. Nowacki, splnomocnení zástupcovia,

žalobkyňa,

proti

Európskej komisii, v zastúpení: E. White, K. Herrmann a K. Mifsud-Bonnici, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorej predmetom je návrh na zrušenie rozhodnutia Komisie 2011/278/EÚ z 27. apríla 2011, ktorým sa ustanovujú prechodné pravidlá harmonizácie bezodplatného prideľovania emisných kvót podľa článku 10a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES, platné v celej Únii (Ú. v. EÚ L 130, s. 1),

VŠEOBECNÝ SÚD (siedma komora),

v zložení: predseda komory A. Dittrich (spravodajca), sudcovia I. Wiszniewska-Białecka a M. Prek,

tajomník: C. Heeren, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 28. novembra 2012,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: poľština.

Rozsudok

Okolnosti predchádzajúce sporu

1 Dňa 13. októbra 2003 Európsky parlament a Rada Európskej únie prijali smernicu 2003/87/ES, o vytvorení systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v spoločenstve, a ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 96/61/ES (Ú. v. EÚ L 275, s. 32; Mim. vyd. 15/007, s. 631), ktorá bola naposledy zmenená a doplnená smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2009/29/ES z 23. apríla 2009 s cieľom zlepšiť a rozšíriť schému Spoločenstva na obchodovanie s emisnými kvótami skleníkových plynov (Ú. v. EÚ L 140, s. 63) (ďalej len „smernica 2003/87“). Tento systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov bol vytvorený s cieľom znížiť tieto emisie v rámci Európskej Únie.

2 Podľa článku 10a smernice 2003/87 Európska komisia prijme plne harmonizované vykonávacie opatrenia na úrovni Únie týkajúce sa harmonizácie bezodplatného prideľovania emisných kvót. V tejto súvislosti je Komisia predovšetkým povinná určiť referenčné úrovne pre každé odvetvie a ako východiskový bod v tejto súvislosti zohľadniť priemerný výkon 10 % najúčinnejších zariadení v odvetví alebo pododvetví v Únii v rokoch 2007 a 2008. Na základe týchto referenčných úrovní sa vypočíta množstvo emisných kvót, ktoré sa bezodplatne pridelia od roku 2013 každému dotknutému zariadeniu.

3 Dňa 27. apríla 2011 Komisia prijala rozhodnutie 2011/278/EÚ, ktorým sa ustanovujú prechodné pravidlá harmonizácie bezodplatného prideľovania emisných kvót podľa článku 10a smernice 2003/87/ES, platné v celej Únii (Ú. v. EÚ L 130, 2011, s. 1, ďalej len „napadnuté rozhodnutie“). Podľa článku 2 napadnutého rozhodnutia toto rozhodnutie sa vzťahuje na bezodplatné prideľovanie emisných kvót podľa kapitoly III smernice 2003/87 v obdobiach obchodovania od roku 2013, s výnimkou prechodného bezodplatného prideľovania emisných kvót na modernizáciu výroby elektrickej energie podľa článku 10c tejto smernice. Podľa odôvodnenia 1 napadnutého rozhodnutia v snahe zaručiť správne fungovanie trhu je potrebné určiť pridelenia kvót ešte pred začiatkom obdobia obchodovania. V prílohe I napadnutého rozhodnutia Komisia určila referenčné úrovne uvedené v článku 10a smernice 2003/87.

Konanie a návrhy účastníkov konania

4 Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 8. júla 2011 Poľská republika podala žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie.

5 Na základe správy sudcu spravodajcu Všeobecný súd (siedma komora) rozhodol o začatí ústnej časti konania.

6 Prednesy účastníkov konania a ich odpovede na otázky, ktoré im položil Všeobecný súd, boli vypočuté na pojednávaní 28. novembra 2012. Na tomto pojednávaní Poľská republika uviedla, že jej pripomienky týkajúce sa odvetví chemického priemyslu a rafinérií, ktoré boli uvedené v žalobe v rámci žalobného dôvodu založeného na porušení zásady proporcionality, sa predkladajú len na podporu tohto posledného uvedeného žalobného dôvodu a neobsahujú samostatný žalobný dôvod.

7 Poľská republika navrhuje, aby Všeobecný súd:

— zrušil napadnuté rozhodnutie,

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

8 Komisia navrhuje, aby Všeobecný súd:

— zamietol žalobu,

— zaviazal Poľskú republiku na náhradu trov konania.

Právny stav

9 Na podporu svojej žaloby Poľská republika uvádza štyri žalobné dôvody. Prvý žalobný dôvod je založený na porušení článku 194 ods. 2 druhého pododseku ZFEÚ v spojení s článkom 192 ods. 2 prvým pododsekom písm. c) ZFEÚ z dôvodu, že Komisia nezohľadnila osobitosť každého členského štátu v oblasti palív, na výpočet indexov emisií použila referenčnú účinnosť zemného plynu a ako referenčné palivo použila zemný plyn. Druhý žalobný dôvod sa týka údajného porušenia zásady rovnosti zaobchádzania, ako aj článku 191 ods. 2 ZFEÚ v spojení s jeho odsekom 3 z dôvodu, že Komisia pri vypracovaní napadnutého rozhodnutia nezohľadnila skutočnosť, že regióny v Únii sa nachádzajú v rozdielnych situáciách. Tretí žalobný dôvod je založený na porušení zásady proporcionality z dôvodu, že Komisia v napadnutom rozhodnutí určila referenčné úrovne emisií spôsobom, ktorý je prísnejší, ako to podľa nej vyžadujú ciele smernice 2003/87. Štvrtý žalobný dôvod sa týka údajného porušenia článku 10a smernice 2003/87 v spojení s jej článkom 1 a skutočnosti, že Komisia nemala právomoc na prijatie napadnutého rozhodnutia.

O prvom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 194 ods. 2 druhého pododseku ZFEÚ v spojení s článkom 192 ods. 2 prvým pododsekom písm. c) ZFEÚ

10 Poľská republika tvrdí, že Komisia tým, že prijala napadnuté rozhodnutie, porušila článok 194 ods. 2 druhý pododsek ZFEÚ v spojení s článkom 192 ods. 2 prvým pododsekom písm. c) ZFEÚ z dôvodu, že toto rozhodnutie sa týka práva členského štátu určiť podmienky využívania svojich energetických zdrojov, jeho voľby medzi rôznymi zdrojmi energie a všeobecnej štruktúry jeho zásobovania energiami. Komisia podľa nej tým, že prijala pravidlá na určenie referenčných úrovní emisií pre určité výrobky pochádzajúce zo zariadení, na ktoré sa vzťahuje systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov, uprednostnila zemný plyn, ktorý podľa nej prevláda len v určitých členských štátoch, v porovnaní s ostatnými palivami, ako je uhlie, ktoré sa používa ako hlavné palivo v iných členských štátoch. Komisia si podľa nej zvolila zemný plyn ako referenčné palivo na určenie referenčných úrovní výrobkov, tepla a palív. Vzhľadom na to, že uhoľné technológie podľa nej zaznamenávajú stály pokles intenzity emisií, táto voľba je podľa nej svojvoľná a neodôvodnená. Zariadenie, ktoré používa novšiu uhoľnú technológiu, teda podľa nej bezodplatne získa nižšie kvóty ako iné zariadenie využívajúce staršiu technológiu, ktorá je však založená na zemnom plyne, čo má podľa nej za následok prudké zníženie konkurencieschopnosti podnikov využívajúcich uhoľné technológie. Táto situácia podľa nej spôsobí zníženie ich výroby a v dôsledku toho zníženie hrubého domáceho produktu (HDP) členských štátov využívajúcich uhlie ako hlavné palivo, ako aj „únik uhlíka“, t. j. presun činností podnikov z odvetví vystavených silnej medzinárodnej konkurencii, ktoré sa usadili v Únii, do tretích štátov, v ktorých sú menej prísne požiadavky v oblasti emisií skleníkových plynov. Zmena orientácie podnikov smerom k nákupu plynových technológií ako dôsledok napadnutého rozhodnutia podľa nej zvýši v dotknutom štáte dopyt po zemnom plyne, naruší jeho energetickú rovnováhu a zaviaže ho nanovo definovať celú svoju energetickú politiku.

11 V prvom rade, pokiaľ ide o údajné porušenie článku 194 ods. 2 druhého pododseku ZFEÚ, treba uviesť, že toto ustanovenie bolo zavedené Lisabonskou zmluvou a týka sa opatrení inštitúcií prijatých v oblasti energetickej politiky v súlade s prvým pododsekom tohto odseku.

12 Podľa článku 194 ods. 2 prvého a druhého pododseku ZFEÚ totiž opatreniami potrebnými na dosiahnutie cieľov Únie v oblasti energetiky uvedených v jeho odseku 1 nie je dotknuté právo členského štátu určiť podmienky pre využívanie svojich energetických zdrojov, nie je dotknutá jeho voľba medzi rôznymi zdrojmi energie a všeobecná štruktúra jeho zásobovania energiami, pričom nie je dotknutý článok 192 ods. 2 prvý pododsek písm. c) ZFEÚ.

13 Napadnuté rozhodnutie pritom predstavuje vykonávacie opatrenie na vykonanie smernice 2003/87, keďže jeho právnym základom je článok 10a tejto smernice. Pokiaľ ide o túto smernicu, jej právnym základom je článok 175 ods. 1 ES (zmenený, teraz článok 192 ods. 1 ZFEÚ). Napadnuté rozhodnutie teda predstavuje opatrenie prijaté v oblasti politiky životného prostredia a nie opatrenie prijaté podľa článku 194 ods. 2 prvého pododseku ZFEÚ.

14 Na rozdiel od toho, čo tvrdí Poľská republika, keďže formulácie uvedené v preambule smernice 2003/87 a napadnutého rozhodnutia odkazujú jednak na Zmluvu o ES a predovšetkým na jej článok 175 ods. 1 a jednak na smernicu 2003/87 a jej článok 10a, neumožňujú dospieť k záveru, že všetky ustanovenia Zmluvy o ES alebo smernice 2003/87 tvoria právny základ tejto smernice alebo napadnutého rozhodnutia. Podľa ustálenej judikatúry musí byť voľba právneho základu právneho aktu Únie založená na objektívnych prvkoch, ktoré možno súdne preskúmať a medzi ktoré patria najmä cieľ a obsah tohto aktu. V danom prípade bola smernica 2003/87 prijatá výlučne na právnom základe článku 175 ods. 1 ES a článok 10a uvedenej smernice predstavuje jediný právny základ napadnutého rozhodnutia (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora zo 6. novembra 2008, Parlament/Rada, C-155/07, Zb. s. I-8103, body 34 až 38 a tam citovanú judikatúru).

15 V dôsledku toho, keďže napadnuté rozhodnutie bolo prijaté na základe smernice, ktorá nepatrí do pôsobnosti článku 194 ods. 2 prvého pododseku ZFEÚ a keďže Poľská republika nespochybnila voľbu právneho základu uvedenej smernice, výhrada založená na porušení druhého pododseku tohto ustanovenia musí byť v každom prípade zamietnutá.

16 Argumentácia Poľskej republiky, že posúdenie súladu každého aktu Únie sa uskutočňuje vzhľadom na všetky ustanovenia Zmluvy a nielen pri zohľadnení iba tých ustanovení, ktoré sa týkajú politiky, ktorej ciele majú byť dosiahnuté konkrétnym aktom, tento záver nevyvracia. Poľská republika v tejto súvislosti tvrdí, že článok 194 ods. 2 druhý pododsek ZFEÚ uvádza právo členského štátu určiť podmienky pre využívanie svojich energetických zdrojov, jeho voľbu medzi rôznymi zdrojmi energie a všeobecnú štruktúru jeho zásobovania energiami, pričom nie je dotknutý článok 192 ods. 2 prvý pododsek písm. c) ZFEÚ. Toto právo podľa nej predstavuje zásadu vzťahujúcu sa na všetky politiky Únie, pričom sa zohľadní výnimka článku 192 ods. 2 prvého pododseku písm. c) ZFEÚ. Podľa Poľskej republiky opatrenia prijaté v rámci ostatných politík nesmú poškodzovať toto právo. Členské štáty podľa nej nikdy nepriznali Únii výlučnú právomoc v oblasti uvedenej v článku 194 ods. 2 druhom pododseku ZFEÚ.

17 Je pravda, že v zmysle článku 194 ods. 2 druhého pododseku ZFEÚ opatrenia, ktoré boli prijaté v súlade s postupom uvedeným v prvom pododseku tohto odseku a ktoré sú nevyhnutné na dosiahnutie cieľov politík Únie v oblasti energetiky uvedených v odseku 1 tohto článku, nemôžu mať vplyv na právo členského štátu určiť podmienky pre využívanie jeho energetických zdrojov, jeho voľbu medzi rôznymi zdrojmi energie a všeobecnú štruktúru jeho zásobovania energiami. Nič však neumožňuje predpokladať, že článok 194 ods. 2 druhý pododsek ZFEÚ stanovuje všeobecný zákaz zasahovať do tohto práva, ktorý sa uplatňuje v politike Únie v oblasti životného prostredia (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora zo 6. septembra 2012, Parlament/Rada, C-490/10, bod 77). Článok 194 ZFEÚ je totiž na jednej strane všeobecným ustanovením, ktoré platí jedine v oblasti energetiky, a teda definuje odvetvovú právomoc (návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Mengozzi vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok zo 6. septembra 2012, Parlament/Rada, už citovaný, bod 33). Na druhej strane treba uviesť, že článok 194 ods. 2 druhý pododsek ZFEÚ výslovne odkazuje na článok 192 ods. 2 prvý pododsek písm. c) ZFEÚ. Článok 194 ods. 2 druhý pododsek ZFEÚ stanovuje, že zákaz zasahovať do práva členského štátu určiť podmienky pre využívanie jeho energetických

zdrojov, jeho voľbu medzi rôznymi zdrojmi energie a všeobecnú štruktúru jeho zásobovania energiami sa uplatňuje bez toho, aby bol dotknutý článok 192 ods. 2 prvý pododsek písm. c) ZFEÚ. Hoci je pravda, že toto posledné uvedené ustanovenie má iba procesnú povahu, jednako však platí, že stanovuje osobitné pravidlá týkajúce sa politiky Únie v oblasti životného prostredia. Z toho vyplýva, že právo uvedené v článku 194 ods. 2 druhom pododseku ZFEÚ sa v prejednávanej veci neuplatňuje, keďže napadnuté rozhodnutie predstavuje opatrenie, ktoré Únia prijala v rámci svojej politiky v oblasti životného prostredia.

18 Treba uviesť, že opatrenia uvedené v článku 192 ods. 2 prvom pododseku písm. c) ZFEÚ zahŕňajú zásah inštitúcií Únie v oblasti energetickej politiky (rozsudky Súdneho dvora z 30. januára 2001, Španielsko/Rada, C-36/98, Zb. s. I-779, bod 54, a z 13. septembra 2005, Komisia/Rada, C-176/03, Zb. s. I-7879, bod 44). Článok 192 ods. 2 ZFEÚ sa však musí vykladať vo svetle svojho odseku 1. Podľa článku 192 ods. 1 ZFEÚ Rada v súlade s postupom, ktorý tam je stanovený, rozhodne o postupoch, ktoré má Únia prijať na dosiahnutie cieľov politiky Únie v oblasti životného prostredia uvedených v článku 191 ZFEÚ. Podľa článku 192 ods. 2 ZFEÚ sa rozhodovací proces, ktorý je tam uvedený, uplatňuje ako odchýlka od procesu uvedeného v odseku 1, ak Rada prijíma ustanovenia a opatrenia, ktoré tam sú vymenované. Zo samotného znenia týchto dvoch ustanovení teda vyplýva, že článok 192 ods. 1 ZFEÚ v zásade tvorí právny základ aktov Rady prijatých na dosiahnutie cieľov uvedených v článku 191 ZFEÚ. Naproti tomu bol článok 192 ods. 2 ZFEÚ poňatý takým spôsobom, aby sa uplatnil vtedy, ak sú dotknuté opatrenia, ktoré sú v ňom uvedené, ako sú opatrenia významne ovplyvňujúce voľbu členského štátu medzi rôznymi energetickými zdrojmi a všeobecnú štruktúru jeho zásobovania energiami (pozri v tomto zmysle rozsudok Španielsko/Rada, už citovaný, body 45 a 46).

19 V druhom rade, pokiaľ Poľská republika uvádza porušenie článku 192 ods. 2 prvého pododseku písm. c) ZFEÚ, treba uviesť, že toto ustanovenie odchylne od rozhodovacieho procesu stanoveného vo svojom odseku 1 a bez toho, aby bol dotknutý článok 114 ZFEÚ uvádza, že Rada konajúca jednomyseľne osobitným legislatívnym postupom a po porade s Parlamentom, Európskym hospodárskym a sociálnym výborom (EHSV) a Výborom regiónov Európskej únie prijíma opatrenia významne ovplyvňujúce voľbu členského štátu medzi rôznymi energetickými zdrojmi a všeobecnú štruktúru jeho zásobovania energiami.

20 Treba pripomenúť, že napadnuté rozhodnutie je vykonávacím opatrením na vykonanie smernice 2003/87 a že právnym základom, z ktorého vychádza, je článok 10a tejto smernice. Toto ustanovenie bolo do smernice 2003/87 vložené smernicou 2009/29.

21 Ako pritom Poľská republika uznala, nevyjadrila výhrady proti smernici 2009/29. Preto sa v prípade neexistencie námietky nezákonnosti týkajúcej sa článku 10a smernice 2003/87 Poľská republika nemôže účinne dovolávať porušenia článku 192 ods. 2 prvého pododseku písm. c) ZFEÚ vo vzťahu k napadnutému rozhodnutiu, keďže toto rozhodnutie predstavuje len vykonávacie opatrenie na vykonanie uvedeného článku 10a. Treba však uviesť, že argumentácia Poľskej republiky uvedená v súvislosti s článkom 192 ods. 2 prvým pododsekom písm. c) ZFEÚ sa musí zohľadniť v rámci preskúmania údajného porušenia článku 10a smernice 2003/87 (pozri body 104 až 107 nižšie).

22 Prvý žalobný dôvod teda musí byť zamietnutý.

O druhom žalobnom dôvode založenom na porušení zásady rovnosti zaobchádzania a článku 191 ods. 2 ZFEÚ v spojení s jeho odsekom 3

23 Tento žalobný dôvod sa skladá z dvoch častí. Prvá sa týka údajného porušenia zásady rovnosti zaobchádzania a druhá údajného porušenia článku 191 ods. 2 ZFEÚ v spojení s odsekom 3 tohto článku.

O prvej časti založenej na porušení zásady rovnosti zaobchádzania

24 Poľská republika v podstate tvrdí, že Komisia tým, že v napadnutom rozhodnutí *ex ante* jednotným spôsobom určila referenčné úrovne na výpočet množstva emisných kvót, ktoré sa mali bezodplatne prideliť dotknutým zariadeniam, svojvoľne zvýhodnila zariadenia využívajúce zemný plyn oproti zariadeniam využívajúcim iné zdroje energie. Komisia tým podľa nej porušila zásadu rovnosti zaobchádzania.

25 Na úvod treba uviesť, že napadnuté rozhodnutie predstavuje vykonávacie opatrenie na vykonanie smernice 2003/87, ktorá podľa svojho článku 1 zriaďuje systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v Únii na podporu znižovania emisií skleníkových plynov finančne a ekonomicky výhodným spôsobom. Podľa odseku 2 tohto článku táto smernica zároveň stanovuje, že je potrebné znížiť emisie skleníkových plynov s cieľom prispieť k takým úrovniam zníženia, ktoré sa z vedeckého hľadiska považujú za nevyhnutné na zabránenie nebezpečnej zmeny klímy.

26 V tejto súvislosti článok 9 ods. 1 prvý pododsek smernice 2003/87 stanovuje, že množstvo kvót pre celú Úniu, ktoré sa od roku 2013 začne vydávať každoročne, sa lineárne zníži od polovice obdobia rokov 2008 – 2012. Podľa druhého pododseku rovnakého článku bola Komisia povinná uverejniť celkové množstvo kvót pre celú Úniu pre rok 2013. V tejto súvislosti prijala rozhodnutie 2010/634/EÚ z 22. októbra 2010, ktorým sa upravuje množstvo kvót pre celú Úniu, ktoré sa majú vydať v rámci systému Únie na rok 2013, a ktorým sa zrušuje rozhodnutie 2010/384/EÚ (Ú. v. EÚ L 279, 2010, s. 34). Toto celkové množstvo je rozdelené podľa pravidiel uvedených v článkoch 10, 10a a 10c smernice 2003/87. Jedna časť kvót je tak pridelená bezodplatne na základe článku 10a tejto smernice a napadnutého rozhodnutia. Druhá časť týchto kvót je pridelená bezodplatne na modernizáciu výroby elektriny v súlade s článkom 10c uvedenej smernice. Všetky kvóty, ktoré nie sú pridelené bezodplatne v súlade s uvedenými článkami 10a a 10c, majú členské štáty v zmysle článku 10 tejto smernice od roku 2013 obchodovať formou dražby.

27 Treba uviesť, že podľa odôvodnenia 15 smernice 2009/29 prideľovanie kvót vychádza zo zásady predaja na dražbe. Článok 10a smernice 2003/87 a napadnuté rozhodnutie, ktorého právnym základom je tento článok, zavádzajú prechodný systém týkajúci sa bezodplatného prideľovania emisných kvót pre iné odvetvia, ako je odvetvie výroby elektriny uvedené v článku 10 c smernice 2003/87. Prechodná povaha bezodplatného prideľovania jednoznačne vyplýva z pravidiel uvedených v článku 10a ods. 11 druhej vete smernice 2003/87, podľa ktorých bezodplatné pridelenie kvót sa od roku 2013 každý rok zníži o úmernú sumu, ktorej výsledkom bude 30 % bezodplatného prideľovania v roku 2020, s cieľom dosiahnuť ukončenie bezodplatného prideľovania v roku 2027.

28 Aby Komisia určila podrobnosti bezodplatného prideľovania kvót, v súlade s článkom 10a ods. 2 prvým pododsekom smernice 2003/87 definovala tri druhy referenčných úrovní *ex ante*. Podľa odôvodnenia 5 napadnutého rozhodnutia totiž vymedzila referenčné úrovne tam, kde s ohľadom na zložitosť výrobných procesov sú k dispozícii vymedzenia a klasifikácie výrobkov, ktoré umožňujú overenie údajov o výrobe a jednotné uplatňovanie referenčnej úrovne výrobku v celej Únii na účely prideľovania emisných kvót. Ak nebolo možné odvodiť referenčnú úroveň výrobku, ale vznikajú emisie skleníkových plynov, ktoré by mohli viesť k bezodplatnému prideľovaniu emisných kvót, Komisia podľa odôvodnenia 12 napadnutého rozhodnutia vypracovala záložné prístupy. Bola tak vymedzená referenčná úroveň tepla pre procesy spotreby tepla, v ktorých je merateľné teplo prepravované prostredníctvom nosiča tepla. Referenčný štandard paliva sa uplatňuje, ak sa spotrebúva nemerateľné teplo. Okrem toho bola vymedzená referenčná úroveň palív v prípadoch nemerateľnej spotreby tepla. Odôvodnenie 12 napadnutého rozhodnutia uvádza, že referenčné úrovne tepla a palív sa odvodili na základe zásad transparentnosti a jednoduchosti, s použitím referenčnej účinnosti široko dostupného paliva, ktoré možno považovať za druhé najlepšie z hľadiska účinnosti emisie skleníkových plynov, pričom sa zohľadnili energeticky účinné techniky. Komisia v tejto súvislosti uviedla, že týmto palivom

bol zemný plyn. Ak by sa ako referencia použila biomasa, najúčinnejšie palivo z hľadiska emisií skleníkových plynov, podľa nej by to viedlo k zanedbateľnému množstvu bezodplatných kvót na výrobu tepla a spotrebu paliva.

29 Vzhľadom na uvedené teda treba preskúmať, či Komisia určením referenčných úrovní výrobkov, tepla a palív v napadnutom rozhodnutí porušila zásadu rovnosti zaobchádzania.

30 Zásada rovnosti zaobchádzania ako všeobecná zásada práva Únie vyžaduje, aby sa s porovnateľnými situáciami nezaobchádzalo rozdielne a s rozdielnymi situáciami rovnako, ak takéto zaobchádzanie nie je objektívne odôvodnené (rozsudky Súdneho dvora zo 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine a i., C-127/07, Zb. s. I-9895, bod 23, a z 29. marca 2012, Komisia/Estónsko, C-505/09 P, bod 64).

31 V prvom rade, pokiaľ ide o referenčné úrovne výrobkov vymedzené v napadnutom rozhodnutí, Poľská republika tvrdí, že ich uplatňovanie na podniky využívajúce zemný plyn rovnakým spôsobom ako na tie, ktoré využívajú uhlie, ktoré produkuje veľké množstvo oxidu uhličitého (CO_2), narušuje hospodársku súťaž na vnútornom trhu, a teda je v rozpore so zásadou rovnosti zaobchádzania. Podľa nej sa tieto podniky nachádzajú v rozdielnej situácii z dôvodu využívania rozdielnych palív. Napriek tomu sa v napadnutom rozhodnutí podľa nej zaobchádza s týmito podnikmi bez objektívnych dôvodov rovnako. Na to, aby bolo toto rozhodnutie v súlade so zásadou rovnosti zaobchádzania, by podľa nej mala byť referenčná úroveň zodpovedajúcim spôsobom upravená, napríklad podľa návrhu Poľskej republiky k parametrom emisie palív.

32 Treba zdôrazniť, že Komisia nepopiera, že rovnakým spôsobom zaobchádzala zo zariadeniami nachádzajúcimi sa v rozdielnych situáciách vzhľadom na využívanie rozdielnych palív. Tvrdí však, že toto rovnaké zaobchádzanie v napadnutom rozhodnutí je objektívne odôvodnené vzhľadom na smernicu 2003/87.

33 Podľa judikatúry je takéto zaobchádzanie odôvodnené, ak je založené na objektívnom a primeranom kritériu (pozri v tomto zmysle rozsudok Arcelor Atlantique et Lorraine a i., už citovaný v bode 30 vyššie, bod 47).

34 Podľa odôvodnenia 5 napadnutého rozhodnutia pri vymedzení referenčnej úrovne výrobkov s cieľom nenarušiť komparatívne výhody účinnosti v oblasti emisií uhlíka v celom hospodárstve Únie a zlepšiť harmonizáciu prechodného bezodplatného prideľovania emisných kvót sa nerobila žiadna diferenciácia z geografického hľadiska, ani na základe použitých technológií, surovín alebo palív.

35 Vzhľadom na systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov, ako bol stanovený smernicou 2003/87 na doby obchodovania od roku 2013, teda treba preskúmať, či je rovnaké zaobchádzanie so zariadeniami nachádzajúcimi sa v rozdielnych situáciách z dôvodu využívania rozdielnych palív pri vymedzovaní referenčných úrovní výrobkov objektívne odôvodnené.

36 Súd Únie uznal, že orgány Únie majú pri výkone právomocí, ktoré sú im zverené, širokú mieru voľnej úvahy, ak ich konanie zahŕňa rozhodnutia politického, hospodárskeho alebo sociálneho charakteru a ak majú vykonať komplexné posúdenia a hodnotenia. Aj v prípade takejto právomoci sú však orgány Únie povinné odôvodniť svoj výber objektívnymi a primeranými kritériami vo vzťahu k cieľu, ktorý predmetná právna úprava sleduje, zohľadnením všetkých skutkových okolností, ako aj technických a vedeckých poznatkov, ktoré sú k dispozícii v čase prijatia príslušného aktu (pozri rozsudok Arcelor Atlantique et Lorraine a i., už citovaný v bode 30 vyššie, body 57 a 58 a tam citovanú judikatúru).

37 Po prvé treba pripomenúť, že v zmysle článku 1 prvého odseku smernice 2003/87 cieľom zriadenia systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov je podpora znižovania emisií skleníkových plynov hospodársky účinným a výkonným spôsobom. Tento systém však sám osebe neznižuje emisie, len podnecuje a uprednostňuje hľadanie čo najnižších nákladov na dosiahnutie

zníženia týchto emisií na stanovenú úroveň (rozsudok Arcelor Atlantique et Lorraine a i., už citovaný v bode 30 vyššie, bod 31). Podľa druhého odseku tohto ustanovenia táto smernica zároveň stanovuje, že je potrebné znížiť emisie skleníkových plynov s cieľom prispieť k takým úrovniam zníženia, ktoré sa z vedeckého hľadiska považujú za nevyhnutné na zabránenie nebezpečnej zmeny klímy. Podľa odôvodnenia 20 smernice 2003/87 je cieľom tejto smernice podpora používania energeticky výhodnejších technológií, vrátane kombinovanej výroby tepla a elektrickej energie, ktoré prinášajú produkciu menších emisií na jednotku výstupu.

38 Tieto ciele sa odrážajú v článku 10a ods. 1 treťom pododseku smernice 2003/87, ktorý obsahuje pravidlá umožňujúce určiť referenčné úrovne *ex ante*. Podľa tohto ustanovenia majú byť tieto referenčné úrovne určené tak, aby sa zabezpečilo, že spôsoby prideľovania kvót podporia využívanie účinných techník na zníženie emisií skleníkových plynov, aby sa zlepšila energetická účinnosť využitím účinnejších techník, riešení a náhradných výrobných procesov, vysoko účinnej kogenerácie, účinnej rekuperácie energie z odpadových plynov, využívaním biomasy, ako aj zachytávaním a skladovaním CO_2, ak sú tieto prostriedky dostupné, a aby sa nepodporovalo zvyšovanie emisií CO_2.

39 Vzhľadom na tieto pravidlá treba uviesť, že ako to zdôraznila Komisia, rozlišovanie referenčných úrovní výrobkov podľa použitého paliva by nepodnecovalo priemyselné zariadenia využívajúce palivá, ktoré produkujú veľké množstvo CO_2, hľadať riešenia umožňujúce znížiť ich emisie, ale práve naopak by ich podnecovalo zachovať *status quo*, čo by bolo v rozpore s článkom 10a ods. 1 tretím pododsekom smernice 2003/87. Okrem toho by takéto rozlišovanie znamenalo nebezpečenstvo zvyšovania emisií, keďže priemyselné zariadenia využívajúce palivá, ktoré produkujú malé množstvo CO_2, by mohli byť vedené k ich nahrádzaniu palivami produkujúcimi väčšie množstvá CO_2, aby mohli bezodplatne získať viac emisných kvót.

40 Po druhé, podľa článku 10a ods. 1 prvého pododseku smernice 2003/87 bola Komisia povinná prijať plne harmonizované vykonávacie opatrenia na úrovni Únie na bezodplatné harmonizované prideľovanie kvót. Štvrtý pododsek uvedeného ustanovenia uvádza, že tieto referenčné úrovne sa pre každé odvetvie a pododvetvie v zásade vypočítavajú na základe výrobkov, a nie vstupov, aby sa maximalizovalo zníženie emisií skleníkových plynov, ako aj úspory vďaka energetickej účinnosti v celom výrobnom procese v rámci dotknutého odvetvia alebo pododvetvia.

41 Uplatňovanie korekčného faktora podľa paliva využívaného zariadením s referenčnou úrovňou výrobku, ako to navrhla Poľská republika, ako možnosti na opravu tejto referenčnej úrovne, by malo za následok to, že počet emisných kvót bezodplatne pridelených takémuto zariadeniu by sa líšil v závislosti od vstupu, t. j. paliva využívaného týmto zariadením. V zmysle článku 10 ods. 2 písm. a) napadnutého rozhodnutia sa totiž toto množstvo v zásade vypočíta na základe referenčnej úrovne výrobku a historickej úrovne činnosti týkajúcej sa príslušného výrobku. Zavedenie dodatočného činiteľa spočívajúceho v zohľadnení využívaného paliva by nepodporovalo plnú harmonizáciu vykonávacích opatrení na úrovni Únie na bezodplatné harmonizované prideľovanie kvót, v rámci ktorých sa referenčné úrovne v zásade vypočítavajú pre výrobky, ako to vyžaduje článok 10a ods. 1 prvý a štvrtý pododsek smernice 2003/87, ale by malo za následok rozdielne pravidlá pre zariadenia z rovnakého odvetvia alebo pododvetvia v závislosti od vstupov. V tejto súvislosti treba rovnako uviesť, že podľa odôvodnenia 8 smernice 2009/29 chcel normotvorca vzhľadom na skúsenosti nadobudnuté počas prvého a druhého obdobia obchodovania zabezpečiť lepšie harmonizovanú schému obchodovania s emisnými kvótami, s cieľom lepšie využiť výhody, ktoré poskytuje schéma obchodovania s emisiami, aby sa zabránilo narušeniam vnútorného trhu a uľahčilo prepojenie jednotlivých schém obchodovania.

42 Po tretie, odôvodnenie 17 smernice 2009/29 uvádza, že vzhľadom na snahy o elimináciu narušení hospodárskej súťaže v rámci Únie a zabezpečenie najvyššieho možného stupňa hospodárskej účinnosti pri transformácii hospodárstva EÚ na bezpečné a trvalo udržateľné nízkouhlíkové hospodárstvo nie je vhodné zaobchádzať s hospodárskymi odvetviami v jednotlivých členských štátoch v rámci schémy obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov rozdielne. Záporná odpoveď normotvorcu na takéto rozdielne zaobchádzanie svedčí proti argumentácii Poľskej republiky, že opatrenia uvedené

v článku 10a ods. 1 prvom pododseku smernice 2003/87 sa musia zohľadniť v osobitnom kontexte každého členského štátu. Ak sú totiž časti rôznych primárnych úspor v spotrebe členských štátov natoľko rozdielne, ako to tvrdí Poľská republika, zavedenie korekčného faktora podľa využívaného paliva by znamenalo nebezpečenstvo rozdielneho zaobchádzania v odvetviach podľa členského štátu.

43 V tejto súvislosti treba rovnako uviesť, že z dôvodu neexistencie takéhoto korekčného faktora nijaké zariadenie nezíska konkurenčnú výhodu prostredníctvom väčšieho množstva bezodplatných kvót podľa využívaného paliva. Ako uvádza odôvodnenie 23 smernice 2009/29, normotvorca zamýšľal, aby sa prechodné prideľovanie bezodplatných kvót pre zariadenia uskutočňovalo na základe harmonizovaných pravidiel platných v rámci Únie, t. j. na základe vopred stanovených referenčných úrovní, aby sa minimalizovali narušenia hospodárskej súťaže v Únii. Tvrdenie Poľskej republiky, že určenie referenčných úrovní výrobkov v napadnutom rozhodnutí narušuje hospodársku súťaž, preto musí byť odmietnuté.

44 Vzhľadom na uvedené možno rovnaké zaobchádzanie so zariadeniami, ktoré sa nachádzajú v rozdielnych situáciách z dôvodu využívania rozdielnych palív, pri určení referenčných úrovní výrobkov považovať za objektívne odôvodnené.

45 V druhom rade, pokiaľ ide o referenčné úrovne tepla a palív vymedzené v napadnutom rozhodnutí, Poľská republika tvrdí, že Komisia tým, že pri vymedzení týchto referenčných úrovní použila ako východiskové palivo zemný plyn, svojvoľne zvýhodnila zariadenia využívajúce tento druh energie v porovnaní so zariadeniami využívajúcimi iné zdroje, ako sú čierne a hnedé uhlie. Komisia tým podľa nej porušila zásadu rovnosti zaobchádzania uprednostnením členských štátov, ktorých štruktúra zásobovania energiami sa vo veľkej miere opiera o zemný plyn a v malej miere o uhlie, oproti členským štátom, v ktorých sa táto štruktúra významne líši. Všeobecný súd podľa nej uviedol, že skutočnosť, že Komisia má zaobchádzať s členskými štátmi v rámci systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov rovnako, ju neoprávňuje nezohľadniť osobitný kontext vnútroštátneho trhu energií každého členského štátu. Čierne a hnedé uhlie predstavovali podľa nej v Poľsku v roku 2009 až 57 % primárnej spotreby energie, pričom podiel zemného plynu na tejto spotrebe bol 14 % a podiel obnoviteľných energií 5 %, teda oveľa menej, ako to bolo zistené v ostatných členských štátoch. Okrem toho v Poľsku sa podľa nej 92 % elektriny vyrába z čierneho a hnedého uhlia. Poľská republika preto podľa nej zaznamenáva najvyšší podiel priemyslu ohrozeného javom nazvaným „únik uhlíka“.

46 Najprv, pokiaľ ide o údaje týkajúce sa prvotnej spotreby energie a výroby elektriny, ktoré uviedla Poľská republika, treba uviesť, že bezodplatné pridelenie kvót výrobcom elektriny je v zásade vylúčené v zmysle článku 10a ods. 3 smernice 2003/87. Hoci Komisia nespochybňuje údaje týkajúce sa primárnej spotreby energie v Poľsku a ostatných členských štátoch, údaje týkajúce sa výroby elektriny nie sú v prejednávanej veci relevantné.

47 Treba pripomenúť, že podľa odôvodnenia 12 napadnutého rozhodnutia referenčné úrovne tepla a palív boli odvodené na základe zásad transparentnosti a jednoduchosti, s použitím referenčnej účinnosti široko dostupného paliva, ktoré možno považovať za druhé najlepšie z hľadiska účinnosti emisie skleníkových plynov, pričom sa zohľadnili energeticky účinné techniky. Ako už bolo uvedené (pozri bod 28 vyššie), týmto palivom bol zemný plyn, keďže ak by sa podľa Komisie ako referencia použila biomasa ako najúčinnejšie palivo z hľadiska emisií skleníkových plynov, viedlo by to k zanedbateľnému množstvu bezodplatných kvót na výrobu tepla a spotrebu paliva. Komisia pritom nespochybňuje skutočnosť, že so zariadeniami nachádzajúcimi sa v rozdielnych situáciách z dôvodu využívania rozdielnych palív sa zaobchádzalo rovnako. Tvrdí však, že toto zaobchádzanie je objektívne odôvodnené vzhľadom na smernicu 2003/87.

48 Vzhľadom na systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov, ktorý bol zriadený smernicou 2003/87 na obdobia obchodovania od roku 2013, teda treba preskúmať, či určenie referenčných úrovní tepla a palív vymedzených použitím zemného plynu ako referenčného paliva je

objektívne odôvodnené. Hoci má Komisia veľkú mieru voľnej úvahy, je povinná odôvodniť svoj výber objektívnymi a primeranými kritériami vo vzťahu k cieľu, ktorý predmetná právna úprava sleduje (pozri bod 36 vyššie).

49 Po prvé treba uviesť, že z dôvodu voľby použiť na určenie referenčných úrovní tepla a palív ako referenčné palivo zemný plyn získajú dotknuté zariadenia menej bezodplatných emisných kvót, ako by získali v prípade, ak by si Komisia zvolila palivo produkujúce viac CO_2, akým je uhlie. Je preto nesporné, že cieľom voľby zemného plynu ako paliva produkujúceho menej CO_2 je zníženie emisií skleníkových plynov. Cieľom tejto voľby je presnejšie podporiť využívanie účinných techník na zníženie emisií skleníkových plynov a zvýšenie energetickej účinnosti, ako to stanovuje článok 10a ods. 1 tretí pododsek smernice 2003/87. Aby sa totiž predišlo dodatočným nákladom spôsobeným nákupom emisných kvót na dražbe na trhu, dotknuté zariadenia sú vedené k tomu, aby neprekračovali bezodplatne pridelené kvóty.

50 Po druhé treba uviesť, že voľba použiť na určenie referenčných úrovní tepla a palív iné referenčné palivo ako zemný plyn, napríklad uhlie, by neumožnila vyhnúť sa tomu, aby sa so zaradeniami, ktoré sa nachádzajú v rozdielnych situáciách z dôvodu využívania rozdielnych palív, zaobchádzalo rovnako. Ak by totiž tieto referenčné hodnoty vychádzali z paliva produkujúceho viac CO_2 ako zemný plyn, malo by to za následok len to, že referenčné úrovne tepla a palív by boli vyššie. To by mohlo viesť len k tomu, že priamo úmerne by sa zvýšilo množstvo bezodplatne pridelených emisných kvót pre všetky dotknuté zariadenia, teda aj pre zariadenia, ktoré využívajú palivá produkujúce málo CO_2.

51 Po tretie, pokiaľ ide o argumentáciu Poľskej republiky týkajúcu sa nevyhnutnosti zohľadniť osobitný kontext vnútroštátneho trhu energií, je pravda, že Súd prvého stupňa rozhodol, že členské štáty majú pri prebratí smernice 2003/87 určitú mieru voľnosti, a preto môžu zvoliť formy a metódy, ktoré považujú za najvhodnejšie na to, aby v osobitnom kontexte vnútroštátneho energetického trhu dosiahli cieľ stanovený uvedenou smernicou (rozsudky Súdu prvého stupňa z 23. septembra 2009, Poľsko/Komisia, T-183/07, Zb. s. II-3395, bod 88, a Estónsko/Komisia, T-263/07, Zb. s. II-3463, bod 53).

52 Táto judikatúra sa však týkala vypracovania národných plánov prideľovania kvót pred začatím druhého obchodovania s kvótami, t. j. obdobia rokov 2008 – 2012, bola teda súčasťou iného právneho kontextu ako napadnuté rozhodnutie.

53 Pravidlá zavedené smernicou 2009/29 pre obdobie obchodovania od roku 2013 totiž výrazne zmenili metódy prideľovania kvót, aby sa zaviedla lepšie harmonizovaná schéma obchodovania s emisnými kvótami, s cieľom lepšie využiť výhody, ktoré poskytuje schéma obchodovania s kvótami, aby sa zabránilo narušeniam vnútorného trhu a uľahčilo prepojenie jednotlivých schém obchodovania, ako je to uvedené v odôvodnení 8 smernice 2009/29.

54 Cieľom pravidiel platných v obdobiach obchodovania v rokoch 2005 – 2007 a 2008 – 2012 bolo to, aby každý členský štát pripravil národný plán spresňujúci celkové množstvo kvót, ktoré chce prideliť v dotknutom období, a spôsob, akým navrhuje ich pridelenie. Tento plán musel vychádzať z objektívnych a transparentných kritérií, vrátane kritérií uvedených v prílohe III smernice 2003/87 v znení pred zmenou a doplnením smernicou 2009/29. Podľa bodu 1 tejto prílohy celkové množstvo kvót, ktoré sa mali prideliť na relevantné obdobie, malo byť v súlade so záväzkom členského štátu obmedziť svoje emisie podľa rozhodnutia Rady z 25. apríla 2002, ktoré sa týka schválenia Kjótskeho protokolu k Rámcovému dohovoru Organizácie Spojených národov o klimatických zmenách a spoločnom plnení záväzkov z neho vyplývajúcich v mene Európskeho spoločenstva (Ú. v. ES L 130, s. 1; Mim. vyd. 11/042, s. 24) a v súlade s Kjótskym protokolom, pri zohľadnení na jednej strane podielu celkových emisií, ktoré tieto kvóty predstavujú v porovnaní s emisiami zo zdrojov, na ktoré sa nevzťahuje smernica 2003/87 v znení pred zmenenou a doplnením smernicou 2009/29, a na druhej strane jeho národnej energetickej politiky a malo byť v súlade s národným programom v oblasti klimatických zmien. V rozsahu, v akom by bol tento plán v rozpore najmä s kritériami tejto

prílohy III, ho Komisia mohla zamietnuť. V zmysle článku 10 smernice 2003/87 v znení pred zmenou a doplnením smernicou 2009/29 mali členské štáty bezodplatne prideliť 95 % kvót na obdobie obchodovania v rokoch 2005 – 2007 a 90 % na obdobie obchodovania v rokoch 2008 – 2012.

55 Naproti tomu, pokiaľ ide o obdobia obchodovania od roku 2013, článok 9 smernice 2003/87 stanovuje, že množstvo kvót pre celú Úniu, ktoré sa od roku 2013 začne vydávať každoročne, sa lineárne zníži od polovice obdobia rokov 2008 – 2012. Toto množstvo sa zníži o lineárny koeficient 1,74 % v porovnaní s priemerným celkovým ročným množstvom kvót, ktoré členské štáty vydali v súlade s rozhodnutiami Komisie o ich národných plánoch prideľovania kvót na obdobie rokov 2008 – 2012. V tejto súvislosti Komisia prijala rozhodnutie 2010/634, ktorým určila celkové množstvo kvót pre celú Úniu na rok 2013, pričom vychádzala z celkového množstva kvót, ktoré členské štáty vydali alebo mali vydať v súlade s jej rozhodnutiami o ich národných plánoch prideľovania kvót na obdobie rokov 2008 – 2012.

56 Judikatúra Súdu prvého stupňa uvedená v bode 51 vyššie sa musí vykladať v súvislosti s právom, ktoré sa uplatňovalo na druhé obdobie obchodovania. Všeobecný súd mal podať výklad článku 9 ods. 3 smernice 2003/87 v znení pred zmenou a doplnením smernicou 2009/29, ktorý sa odvoláva na prílohu III uvedenej smernice, ako tiež vyplýva z rozsudku Súdu prvého stupňa zo 7. novembra 2007, Nemecko/Komisia (T-374/04, Zb. s. II-4431, bod 80), na ktorý výslovne odkazuje judikatúra uvedená v bode 51 vyššie. Na rozdiel od bodu 1 tejto prílohy III však článok 10a ods. 1 smernice 2003/87 už neodkazuje na vnútroštátnu energetickú politiku. Naproti tomu podľa odôvodnenia 8 smernice 2009/29 po druhom období obchodovania normotvorca považoval za nevyhnutné zaviesť lepšie harmonizovanú schému obchodovania s emisnými kvótami s cieľom lepšie využiť výhody schémy obchodovania s kvótami, aby sa zabránilo narušeniam vnútorného trhu a uľahčilo sa prepojenie jednotlivých schém obchodovania. V tejto súvislosti treba dodať, že hoci normotvorca v rámci prechodného bezodplatného pridelenia kvót na modernizáciu výroby elektriny v zmysle článku 10c ods. 1 písm. c) smernice 2003/87 zohľadnil vnútroštátny energetický mix, neurobil tak v prípade bezodplatného pridelenia kvót priemyselným odvetviam uvedeným v článku 10a tejto smernice.

57 Po štvrté, pokiaľ ide o argumentáciu Poľskej republiky, že zaznamenáva najvyšší podiel priemyslu ohrozeného javom nazvaným „únik uhlíka“, treba uviesť, že medzi prechodnými opatreniami uvedenými v článku 10a smernice 2003/87 sa nachádzajú osobitné pravidlá pre zariadenia v odvetviach alebo pododvetviach, ktoré sú vystavené značnému nebezpečenstvu úniku uhlíka. V roku 2013 a v každom nasledujúcom roku až do roku 2020 v zásade musia podľa článku 10a ods. 1 a 12 smernice 2003/87 bezplatne dostať kvóty zodpovedajúce 100 % množstva určeného podľa pravidiel stanovených v uvedenom odseku 1. Aby sa určili tieto odvetvia alebo pododvetvia, Komisia musí použiť ako kritérium pre svoju analýzu neschopnosť priemyslu premietnuť priame náklady na potrebné kvóty a nepriame náklady vyplývajúce zo zvýšenia cien elektriny spôsobené uplatňovaním tejto smernice do cien výrobkov bez toho, aby došlo k výraznej strate trhového podielu v prospech menej účinných zariadení v oblasti emisií zlúčenín uhlíka so sídlom mimo Únie. Okolnosti uvádzané Poľskou republikou však neumožňujú dospieť k záveru, že tieto pravidlá zjavne neumožňujú zmierniť jav nazvaný „únik uhlíka“.

58 Vzhľadom na uvedené možno určenie referenčných úrovní tepla a palív Komisiou použitím zemného plynu ako referenčného paliva považovať za objektívne odôvodnené.

59 V dôsledku toho musí byť prvá časť tohto žalobného dôvodu zamietnutá.

O druhej časti založenej na porušení článku 191 ods. 2 ZFEÚ v spojení s jeho odsekom 3

60 Poľská republika tvrdí, že Komisia tým, že zvýhodnila jeden zdroj energie v porovnaní s inými zdrojmi a nezohľadnila energetickú štruktúru výroby energie v rôznych členských štátoch, porušila článok 191 ods. 2 ZFEÚ v spojení s jeho odsekom 3, lebo tieto ustanovenia ukladajú inštitúciám povereným uplatňovaním politiky Únie v oblasti životného prostredia zohľadniť pri realizácii príslušnej politiky rozdiely medzi rôznymi regiónmi Únie.

61 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že napadnuté rozhodnutie je vykonávacím opatrením na vykonanie smernice 2003/87 a že článok 10a tejto smernice je jeho právnym základom. Rovnako ako bolo uvedené v rámci prvého žalobného dôvodu (pozri bod 21 vyššie) treba uviesť, že vzhľadom na neexistenciu námietky nezákonnosti proti článku 10a smernice 2003/87 je argumentácia Poľskej republiky týkajúca sa údajného porušenia článku 191 ods. 2 ZFEÚ v spojení s jeho odsekom 3 neúčinná. Treba však uviesť, že argumentácia Poľskej republiky vychádzajúca z článku 191 ods. 2 ZFEÚ v spojení s jeho odsekom 3 sa musí zohľadniť v rámci preskúmania údajného porušenia článku 10a smernice 2003/87 (pozri body 108 až 111 nižšie).

62 V dôsledku toho musí byť zamietnutá druhá časť tohto žalobného dôvodu aj tento žalobný dôvod ako celok.

O treťom žalobnom dôvode založenom na porušení zásady proporcionality

63 Poľská republika v podstate tvrdí, že Komisia tým, že v napadnutom rozhodnutí stanovila referenčné úrovne *ex ante* prísnejšie, ako to vyžadujú ciele smernice 2003/87, porušila zásadu proporcionality. Konkrétnejšie uvádza, že záväzným cieľom pre Komisiu a členské štáty znížiť emisie skleníkových plynov je cieľ zníženia o 20 % do roku 2020. Vzhľadom na napadnuté rozhodnutia však zníženie podľa nej presiahne hranicu 20 % od roku 2013. Komisia podľa nej nedodržala primeranú a nevyhnutnú povahu napadnutého rozhodnutia tým, že príliš prísne vymedzila referenčné úrovne. Okrem toho z dôvodu nerovnováhy medzi ujmou a prospechom vyplývajúcim z napadnutého rozhodnutia toto rozhodnutie podľa nej nie je proporcionálne v užšom zmysle.

64 Treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry zásada proporcionality, ktorá je jednou zo všeobecných zásad práva Únie, vyžaduje, aby akty orgánov neprekračovali hranice toho, čo je primerané a potrebné na uskutočnenie legitímnych cieľov sledovaných predmetnou právnou úpravou, pričom ak existuje výber medzi viacerými primeranými opatreniami, treba zvoliť také opatrenie, ktoré je najmenej obmedzujúce, a spôsobené nevýhody nesmú byť neprimerané sledovaným cieľom (pozri rozsudok Súdneho dvora z 8. júla 2010, Afton Chemical, C-343/09, Zb. s. I-7027, bod 45 a tam citovanú judikatúru).

65 Pokiaľ ide o súdne preskúmanie podmienok uvedených v predchádzajúcom bode, Komisii treba priznať širokú mieru voľnej úvahy v oblasti, ako je tá v prejednávanej veci, ktorá na jej strane zahŕňa rozhodnutia politickej, hospodárskej a sociálnej povahy a v ktorej má uskutočniť komplexné posúdenia a hodnotenia v súvislosti so všeobecným cieľom znížiť emisie skleníkových plynov prostredníctvom systému obchodovania s kvótami finančne a ekonomicky výhodným spôsobom (článok 1 prvý odsek a odôvodnenie 5 smernice 2003/87). Len zjavná neprimeranosť opatrenia prijatého v tejto oblasti vo vzťahu k cieľu, ktorý príslušná inštitúcia sleduje, môže ovplyvniť zákonnosť takéhoto opatrenia (pozri v tomto zmysle rozsudky Súdneho dvora z 12. decembra 2006, Nemecko/Parlament a Rada, C-380/03, Zb. s. I-11573, bod 145, a Nemecko/Komisia, už citovaný v bode 56 vyššie, body 80 a 81 a tam citovanú judikatúru).

66 V prvom rade, pokiaľ ide o primeranosť napadnutého rozhodnutia, Poľská republika tvrdí, že Komisia tým, že príliš prísne vymedzila referenčné úrovne, pričom nezohľadnila osobitný kontext každého členského štátu, porušila dva z cieľov smernice 2003/87, konkrétne účinnosť prijatých opatrení

z hľadiska nákladov, ako aj ich hospodársku účinnosť. Tým, že zariadeniam bezodplatne pridelila menej kvót, ako bolo potrebné na dosiahnutie cieľov spojených s objemom výroby a úrovňami emisií, sa Komisia podľa nej snažila dosiahnuť za každú cenu najväčšie možné zníženie emisií, pričom nezohľadnila hospodárske a sociálne dôsledky svojich rozhodnutí.

67 V tejto súvislosti treba uviesť. že hlavným cieľom vyhláseným smernicou 2003/87 pred jej zmenou a doplnením smernicou 2009/29 bolo podstatné zníženie emisií skleníkových plynov, aby boli dodržané záväzky Únie a členských štátov vzhľadom na Kjótsky protokol schválený rozhodnutím 2002/358 (rozsudky Súdneho dvora z 29. marca 2012, Komisia/Poľsko, C-504/09 P, bod 77, a Komisia/Estónsko, už citovaný v bode 30 vyššie, bod 79). V zmysle odôvodnenia 4 smernice 2003/87 tento protokol zaväzuje Úniu a jej členské štáty znížiť celkové antropogénne emisie skleníkových plynov o 8 % v porovnaní s úrovňami roku 1990, v období rokov 2008 – 2012.

68 Z článku 1 druhého odseku a z odôvodnenia 3 smernice 2003/87 vyplýva, že po jej zmene a doplnení smernicou 2009/29 stanovuje smernica 2003/87 výraznejšie zníženie emisií skleníkových plynov s cieľom prispieť k takým úrovniam zníženia, ktoré sa z vedeckého hľadiska považujú za nevyhnutné na zabránenie nebezpečnej zmeny klímy. Ako vyplýva z týchto ustanovení, ako aj z odôvodnení 3, 5, 6 a 13 smernice 2009/29, hlavným cieľom smernice 2003/87 po jej zmene a doplnení smernicou 2009/29 je zníženie emisií skleníkových plynov v Únii aspoň o 20 % v porovnaní s ich úrovňami v roku 1990.

69 Tento cieľ musí byť dosiahnutý tak, aby bol súčasne dodržaný súbor čiastkových cieľov a za pomoci určitých nástrojov. Hlavný nástroj v tejto súvislosti je tvorený systémom obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov, ako to vyplýva z článku 1 prvého odseku smernice 2003/87 a jej odôvodnenia 2. Článok 1 prvý odsek tejto smernice stanovuje, že tento systém podporuje zníženie uvedených emisií finančne a ekonomicky výhodným spôsobom. Ostatnými čiastkovými cieľmi, ktorým musí uvedený systém vyhovovať, sú, ako to vyplýva z odôvodnení 5 a 7 tejto smernice, najmä zachovanie hospodárskeho rozvoja a zamestnanosti, ako aj zachovanie integrity vnútorného trhu a podmienok hospodárskej súťaže (rozsudky Komisia/Poľsko, už citovaný v bode 67 vyššie, bod 77, a Komisia/Estónsko, už citovaný v bode 30 vyššie, bod 79).

70 Pokiaľ ide o hlavný cieľ smernice 2003/87, t. j. zníženie emisií skleníkových plynov v Únii, Poľská republika uznáva, že opatrenia uvedené v napadnutom rozhodnutí vedú k jeho dosiahnutiu.

71 Poľská republika však tvrdením, že napadnuté rozhodnutie tým, že príliš prísne vymedzuje referenčné úrovne, a tým, že nezohľadňuje hospodárske a sociálne dôsledky, porušuje iné dva ciele smernice 2003/87, konkrétne účinnosť prijatých opatrení z hľadiska nákladov, ako aj hospodárskej účinnosti, spochybňuje, že napadnuté rozhodnutie vedie k zníženiu emisií skleníkových plynov finančne a ekonomicky výhodným spôsobom.

72 V tejto súvislosti treba uviesť, že určenie referenčných úrovní predstavuje len jednu časť systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov, ktorého ekonomická logika spočíva v tom, že cena zníženia emisií skleníkových plynov potrebného na dosiahnutie vopred určeného environmentálneho výsledku bude čo najnižšia (rozsudok Arcelor Atlantique et Lorraine a i., už citovaný v bode 30 vyššie, bod 32). Toto určenie je súčasťou prechodných opatrení týkajúcich sa bezodplatného pridelenia kvót stanovených v článku 10a smernice 2003/87. Ako vyplýva z odseku 1 tretieho pododseku tohto ustanovenia, cieľom týchto opatrení je zabezpečiť, že spôsoby prideľovania kvót podporia využívanie účinných techník na zníženie emisií skleníkových plynov, zlepšiť energetickú účinnosť a nepodporovať zvyšovanie emisií. Ako uvádza odôvodnenie 15 smernice 2009/29, prideľovanie kvót vychádza zo zásady predaja na dražbe, ako je stanovená v článku 10 smernice 2003/87. Z uvedeného odôvodnenia tiež vyplýva, že táto zásada bola zvolená, aby sa systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov poskytla najvyššia hospodárska efektívnosť. Najmä umožnením predaja pridelených kvót sa tento systém snaží podnietiť každého účastníka

systému vypúšťať menšie množstvo skleníkových plynov ako kvóty, ktoré mu boli pôvodne pridelené, aby mohol postúpiť nadbytok inému účastníkovi, ktorý vyprodukoval vyššie množstvo emisií ako pridelené kvóty (rozsudok Arcelor Atlantique et Lorraine a i., už citovaný v bode 30 vyššie, bod 32).

73 Okrem toho treba pripomenúť, že normotvorca v rámci fungovania systému obchodovania s kvótami zohľadnil situáciu a hospodárstvo rôznych regiónov. Na jednej strane sa totiž pravidlá fungovania od roku 2013 zavedú postupne. Podľa článku 9 prvého odseku smernice 2003/87 sa tak celkové množstvo každoročne vydaných kvót pre celú Úniu od roku 2013 lineárne zníži od polovice obdobia rokov 2008 – 2012. Okrem toho podľa článku 10a ods. 11 smernice 2003/87 celkové množstvo bezodplatne pridelených kvót bude v roku 2013 zodpovedať 80 % množstva stanoveného v súlade s opatreniami uvedenými v odseku 1 tohto ustanovenia. Bezodplatné prideľovanie sa potom každý rok zníži o úmernú sumu, kým nedosiahne 30 % od roku 2020, s cieľom dosiahnuť ukončenie bezodplatného prideľovania v roku 2027. V dôsledku toho podľa týchto pravidiel zariadenia produkujúce veľké množstvá CO_2, ako sú zariadenia využívajúce uhlie v určitých regiónoch Únie, ktoré preto pre svoju výrobu potrebujú väčšie množstvo kvót, bezodplatne získajú na začiatku tretieho obdobia obchodovania ešte väčšie množstvo kvót na pokrytie svojich potrieb.

74 Na druhej strane, ako vyplýva z odôvodnenia 17 smernice 2009/29, normotvorca zaviedol mechanizmy na podporu snáh členských štátov s relatívne nižším príjmom *per capita* a intenzívnejším očakávaným rastom na zníženie uhlíkovej náročnosti ich hospodárstiev do roku 2020. Podľa článku 10 ods. 2 písm. a) smernice 2003/87 je tak 88 % celkového množstva kvót, s ktorými sa má obchodovať na dražbe, rozdelených medzi členské štáty podielom, ktorý je totožný s podielom overených emisií dotknutého členského štátu v rámci systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v roku 2005 alebo s priemerom dotknutého členského štátu za obdobie rokov 2005 – 2007, podľa toho, ktorý údaj je vyšší. Následne podľa odseku 2 písm. b) tohto článku 10 % celkového množstva kvót, s ktorými sa má obchodovať, je rozdelených medzi určité členské štáty na účely solidarity a rastu v Únii, aby znížili emisie a prispôsobili sa dôsledkom klimatických zmien. Ako vyplýva z prílohy IIa smernice 2003/87, Poľská republika je jedným z hlavných príjemcov dodatočných 10 % príjmov pochádzajúcich z dražieb. To isté platí, pokiaľ ide o 2 % celkového množstva kvót na vydraženie, rozdelených medzi členské štáty, ktorých emisie skleníkových plynov boli v roku 2005 aspoň o 20 % nižšie ako ich emisie v referenčnom roku, ktoré sa na nich vzťahujú podľa Kjótskeho protokolu v súlade s článkom 10 ods. 2 písm. c) smernice 2003/87 v spojení s prílohou IIb tejto smernice. Okrem iného treba uviesť, že v zmysle článku 10c ods. 1 písm. c) smernice 2003/87 členský štát, v ktorom v roku 2006 bolo viac ako 30 % elektriny vyrobených z jediného fosílneho paliva a ktorého HDP na obyvateľa pri trhových cenách nepresiahol 50 % priemerného HDP na obyvateľa Únie pri trhových cenách, môže prechodne bezodplatne prideliť kvóty zariadeniam na výrobu elektriny.

75 Poľská republika sa navyše obmedzuje na spochybnenie primeranosti napadnutého rozhodnutia vo vzťahu k dosiahnutiu uvedených čiastkových cieľov, pričom svoju argumentáciu bližšie nerozvíja, ani nezohľadňuje ciele uvedené v článku 10a ods. 1 treťom pododseku smernice 2003/87. Poľská republika nepochybne tvrdí, že zariadenia, ktoré bezodplatne získajú menej kvót ako emisií, ktoré produkujú v rámci svojho výrobného procesu, investujú do technológií využívajúcich rovnaké palivo, ale ktorých emisie sú pritom nižšie. Nezohľadňuje však skutočnosť, že tieto investície môžu tiež podnietiť rozvoj nových odvetví hospodárstva, ktoré môžu zvýšiť zamestnanosť. Argumentácia Poľskej republiky je teda príliš zúžená a v dôsledku toho musí byť zamietnutá.

76 Z uvedeného vyplýva, že Poľská republika neuviedla okolnosti umožňujúce dospieť k záveru, že určenie referenčných úrovní bolo zjavne neprimerané vo vzťahu k sledovaným cieľom.

77 V druhom rade, pokiaľ ide o nevyhnutnosť napadnutého rozhodnutia, Poľská republika tvrdí, že napadnuté rozhodnutie tým, že referenčné úrovne vymedzuje príliš prísne, ide nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov zníženia objemu emisií. Podľa nej smernica 2003/87 nestanovuje nápravný mechanizmus vtedy, ak množstvo bezodplatných kvót nepostačuje pre dotknuté zariadenia, ale vtedy, ak je zabezpečené dosiahnutie cieľov zníženia. Okrem toho príliš nízke kvóty referenčných

úrovní podľa nej povedú k drastickému zníženiu času na objem bezodplatných kvót v roku 2013. Dotknuté zariadenia nebudú mať dostatok času na zmenu svojich technológií alebo využívaného paliva. Tvrdí, že vo fáze prípravy napadnutého rozhodnutia navrhovala zavedenie nápravného koeficientu, ktorý by sa uplatňoval na všetky referenčné úrovne zníženia a vypočítal by sa na základe výsledkov najvýkonnejších uhoľných zariadení alebo zariadení využívajúcich palivo znečisťujúce viac ako zemný plyn, pričom jeho hodnota by sa znížila o 90 %, čo by podľa nej napríklad umožnilo dosiahnuť tri z čiastkových cieľov smernice 2003/87, t. j. zníženie emisií skleníkových plynov účinným spôsobom z hľadiska nákladov, ako aj účinne z hľadiska hospodárstva. Komisia podľa nej tento návrh odmietla.

78 Na podporu svojej argumentácie, podľa ktorej boli referenčné úrovne určené príliš prísne, Poľská republika uvádza, že trhová cena emisných kvót, ktorá dosiahla približne 15 eur na tonu CO_2, by mohla v treťom období obchodovania dosiahnuť úroveň od 30 do 48 eur za tonu CO_2. Pokiaľ ide o cementárne, referenčná úroveň pre slinok, ako ju stanovila Komisia, podľa nej znamená zníženie emisií pre zariadenia najmenej o 30 % z dôvodu využívania iného paliva. Pokiaľ ide o teplárenstvo, uplatňovanie referenčnej úrovne tepla vymedzenej v napadnutom rozhodnutí podľa nej povedie bez zohľadnenia korekcií pre domácnosti k deficitu kvót v tomto odvetví na úrovni približne 50 %. Ďalej, poľský chemický priemysel podľa nej bude musieť znášať náklady dosahujúce až 257 miliónov eur v roku 2013 a až 381 miliónov eur v roku 2020. Takisto pri výrobe sódy bude potrebné znížiť emisie o 30 %. Pokiaľ ide o papiernictvo, poľský priemysel by musel znížiť emisie o približne 45 %. Pokiaľ ide o rafinérie, Poľská republika tvrdí, že deficit kvót v roku 2013 bude 28 %. Okrem toho, tieto priemyselné odvetvia už podľa nej uplatňovali najlepšie dostupné techniky na zníženie emisií.

79 Po prvé, pokiaľ ide o tvrdenie Poľskej republiky, že z dôvodu napadnutého rozhodnutia zníženie emisií skleníkových plynov presiahne úroveň 20 % od roku 2013, treba uviesť, že toto tvrdenie nevychádza z nijakej skutkovej okolnosti a nie je podporené nijakým dôkazom. Ako poznamenala Komisia, rozsah zníženia nezávisí len od hladiny referenčných úrovní, ale aj od iných okolností, vrátane hospodárskej situácie v Európe a oživenia hospodárstva, ktoré sa neustále menia.

80 Po druhé, pokiaľ ide o argumentáciu Poľskej republiky, že určenie referenčných úrovní v napadnutom rozhodnutí bude pre zariadenia v určitých priemyselných odvetviach znamenať zníženie emisií o vyše 20 % v roku 2013, treba pripomenúť, že hlavným cieľom smernice 2003/87 je celkové zníženie emisií skleníkových plynov v Únii do roku 2020 aspoň o 20 % v porovnaní s ich úrovňami v roku 1990. Skutočnosť, že určenie referenčných úrovní môže viesť k deficitu bezodplatných kvót vyššiemu ako 20 % v roku 2013 pre zariadenia v určitých priemyselných odvetviach však neumožňuje dospieť k záveru, že tieto zariadenia rovnako znížia svoje emisie na takúto úroveň. Keďže podľa článku 10 ods. 1 smernice 2003/87 členské štáty od roku 2013 ponúknu na dražbe všetky kvóty, ktoré neboli poskytnuté bezodplatne, tieto zariadenia nie sú povinné uskutočniť takéto zníženie, ale môžu kúpiť chýbajúce kvóty na dražbe. Môžu tak slobodne určiť úroveň, na ktorú chcú znížiť svoje emisie skleníkových plynov. Okrem toho treba uviesť, že cieľ celkovo znížiť uvedené emisie v Únii do roku 2020 o aspoň 20 % v porovnaní s ich úrovňami v roku 1990 sa vzťahuje na dosiahnutie priemerného zníženia a netýka sa tak konkrétneho zariadenia.

81 Po tretie Poľská republika tvrdí, že bolo potrebné zaviesť nápravný koeficient, ktorý by sa uplatňoval na všetky referenčné úrovne zníženia a vypočítal by sa na základe výsledkov najvýkonnejších uhoľných zariadení alebo zariadení využívajúcich palivo znečisťujúce viac ako zemný plyn, pričom jeho hodnota by sa znížila o 90 %, čo by podľa nej umožnilo zníženie emisií skleníkových plynov účinným spôsobom z hľadiska nákladov, ako aj účinne z hľadiska hospodárstva. V tejto súvislosti treba na jednej strane pripomenúť, že Komisia bola pri určení referenčných úrovní povinná dodržať ustanovenia článku 10a smernice 2003/87. Zavedenie dodatočnej okolnosti spočívajúcej v zohľadnení využívaného paliva by však nepodporovalo plnú harmonizáciu vykonávacích opatrení na úrovni Únie týkajúcich sa bezodplatného harmonizovaného prideľovania kvót, v rámci ktorých sa referenčná úroveň vypočíta

v zásade pre výrobok, ako je stanovené v článku 10a ods. 1 prvom a štvrtom pododseku smernice 2003/87, ale malo by za následok rozdielne pravidlá pre zariadenia rovnakého odvetvia alebo pododvetvia (pozri bod 41 vyššie).

82 Na druhej strane Poľská republika nijako nepreukázala, že zavedenie takéhoto nápravného koeficientu by bolo účinné vzhľadom na hlavný cieľ smernice 2003/87, t. j. zníženie emisií skleníkových plynov aspoň o 20 % do roku 2020. Okrem toho z vyjadrení Poľskej republiky nevyplýva, že zavedenie takéhoto nápravného koeficientu by bolo účinné vzhľadom na ciele sledované v článku 10a ods. 1 treťom pododseku smernice 2003/87 pri určení referenčných úrovní, t. j. zabezpečenie toho, že spôsoby prideľovania kvót podporia využívanie účinných techník na zníženie emisií skleníkových plynov, zlepšenie energetickej účinnosti a nepodporovanie zvyšovania emisií. Skutočnosť, že normotvorca zvolil ako východiskový bod na vymedzenie zásad zavedenia referenčných úrovní *ex ante* v odvetviach alebo pododvetviach priemernú výkonnosť 10 % najúčinnejších zariadení odvetvia alebo pododvetvia v Únii počas rokov 2007 a 2008, preukazuje, že chcel stanoviť tieto referenčné úrovne ambiciózne. V tejto súvislosti treba uviesť, že na rozdiel od toho, čo tvrdí Poľská republika, toto ustanovenie neuvádza, že zariadenia musia podľa odvetvia získať množstvo bezodplatných kvót zodpovedajúce emisiám 10 % najúčinnejších zariadení využívajúcich určité palivo. Pokiaľ ide o odvolávanie sa Poľskej republiky na náklady a účinnosť z hľadiska hospodárstva, už bolo konštatované, že normotvorca v rámci fungovania systému obchodovania s kvótami zohľadnil situáciu a hospodárstvo rôznych regiónov (pozri body 73 a 74 vyššie).

83 Treba tiež uviesť, že zvýšenie referenčnej úrovne z dôvodu zavedenia nápravného koeficientu pre určité zariadenia by viedlo k väčšiemu množstvu bezodplatných kvót. Takéto zvýšenie by však mohlo viesť k prekročeniu najvyššieho ročného množstva kvót stanoveného v článku 10a ods. 5 smernice 2003/87 a k nevyhnutnosti uplatňovania jednotného medziodvetvového korekčného faktora. Uplatňovanie tohto faktora by viedlo k jednotnému zníženiu pôvodných množstiev bezodplatných kvót vo všetkých dotknutých odvetviach a pododvetviach. Zvýšenie množstva kvót, ktoré by sa mali bezodplatne prideliť zariadeniam, na ktoré by sa vzťahoval takýto nápravný koeficient, by teda mohlo mať za následok zníženie tohto druhu kvót pre ostatné zariadenia.

84 Po štvrté, pokiaľ ide o argumentáciu Poľskej republiky, že príliš nízke hladiny referenčných úrovní vedú k drastickému zníženiu času na objem bezodplatných kvót v roku 2013, treba pripomenúť, že pokiaľ ide o obdobia obchodovania od roku 2013, prideľovanie emisných kvót vychádza zo zásady predaja na dražbe (odôvodnenie 15 smernice 2009/29). Okrem toho pred zmenou a doplnením smernicou 2009/29 článok 10 smernice 2003/87 stanovoval, že pre obdobia obchodovania od roku 2005 do roku 2007 boli členské štáty povinné bezodplatne prideliť najmenej 95 % kvót a od roku 2008 do roku 2012 najmenej 90 %. Cieľom systému zavedeného článkom 10a smernice 2003/87 však podľa odôvodnenia 21 smernice 2009/29 je, aby množstvo bezodplatne pridelených kvót v roku 2013 predstavovalo 80 % z množstva, ktoré zodpovedá percentuálnemu podielu celkových emisií Spoločenstva v období rokov 2005 – 2007, ktoré možno pripísať dotknutým zariadeniam ako podiel z celkového ročného množstva kvót v celom Spoločenstve.

85 Komisia bola navyše povinná v zmysle článku 10a ods. 1 prvého a štvrtého pododseku smernice 2003/87 prijať plne harmonizované vykonávacie opatrenia na úrovni Únie na bezodplatné harmonizované prideľovanie kvót a vypočítať referenčné úrovne pre každé odvetvie a pododvetvie v zásade pre výrobky, aby sa maximalizovalo zníženie emisií skleníkových plynov, ako aj úspory vďaka energetickej účinnosti. Z povahy týchto všeobecných pravidiel nevyhnutne vyplýva, že na určité zariadenia majú väčší dopad ako na iné. Keďže sa však posúdenie nevyhnutnosti musí uskutočniť vzhľadom na všetky dotknuté zariadenia v Únii, toto konštatovanie neumožňuje dospieť k záveru, že hladina referenčných úrovní zjavne nebola nevyhnutná vzhľadom na ciele sledované smernicou 2003/87.

86 Následne treba uviesť, že podľa článku 10a ods. 11 smernice 2003/87 bolo stanovené postupné znižovanie každoročne bezodplatne pridelených emisných kvót o úmernú sumu, ktorej výsledkom bude 30 % bezodplatného prideľovania v roku 2020 s cieľom dosiahnuť ukončenie bezodplatného prideľovania v roku 2027. Okrem toho, keďže smernica 2009/29, ktorá obsahovala pravidlá umožňujúce určenie referenčných úrovní *ex ante*, bola prijatá dva roky pred vydaním napadnutého rozhodnutia a vyše tri a pol roka pred uplatňovaním týchto referenčných úrovní stanoveným od roku 2013, Poľská republika nemôže tvrdiť, že dotknuté zariadenia nemali dostatok času pripraviť sa na pravidlá upravujúce obdobia obchodovania od roku 2013.

87 Po piate Poľská republika tvrdí, že smernica 2003/87 nestanovuje nápravný mechanizmus vtedy, ak množstvo bezodplatných kvót nepostačuje pre dotknuté zariadenia, ale vtedy, ak je zabezpečené dosiahnutie cieľov zníženia. Je pravda, že pri uplatňovaní jednotného medziodvetvového korekčného faktoru článok 10a ods. 5 smernice 2003/87 stanovuje nápravný mechanizmus vtedy, ak pôvodné celkové množstvo kvót na bezodplatné pridelenie oznámené členskými štátmi presahuje celkové množstvo kvót, ktoré sa majú bezodplatne prideliť. Naproti tomu táto smernica nestanovuje nápravný mechanizmus v opačnom smere. Konkrétnejšie, uvedená smernica nestanovuje Komisii povinnosť vymedziť referenčné úrovne *ex ante* tak, aby bolo vyčerpané najvyššie ročné množstvo bezodplatných kvót uvedené v článku 10a ods. 5 smernice 2003/87. Práve naopak, keďže prideľovanie kvót vychádza zo zásady predaja na dražbe, pravidlá týkajúce sa bezodplatného prideľovania kvót stanovené v článku 10a uvedenej smernice majú prechodnú povahu.

88 Z toho vyplýva, že Poľská republika nepredložila dôkazy umožňujúce dospieť k záveru, že určenie referenčných úrovní Komisiou v napadnutom rozhodnutí zjavne nebolo nevyhnutné vzhľadom na ciele sledované smernicou 2003/87.

89 V treťom rade, pokiaľ ide proporcionalitu napadnutého rozhodnutia v užšom zmysle, treba pripomenúť, že pri uplatňovaní tejto zásady napadnuté rozhodnutie, hoci je primerané a nevyhnutné na dosiahnutie legitímne sledovaných cieľov, nesmie spôsobovať nevýhody, ktoré by boli neprimerané k sledovaným cieľom. V tejto súvislosti Poľská republika tvrdí, že napadnuté rozhodnutie bude mať za následok zníženie konkurencieschopnosti podnikov nachádzajúcich sa v členských štátoch, v ktorých sa výroba opiera o využívanie uhlia ako paliva, v porovnaní s konkurenčnými podnikmi nachádzajúcimi sa v členských štátoch, v ktorých sa výroba opiera o využívanie iných zdrojov energie, ako je zemný plyn. To podľa nej spôsobí v prvej skupine štátov drastické zvýšenie cien tovaru, ktoré bude mať závažné sociálne a hospodárske dôsledky. Okrem toho napadnuté rozhodnutie bude mať podľa nej významný negatívny dopad na fungovanie vnútorného trhu a vytvorí prekážku jeho riadneho fungovania. Tvrdí, že v prípade uplatňovania referenčných úrovní tepla prijatých Komisiou cena diaľkového vykurovania stúpne od roku 2013 o približne 22 %.

90 Po prvé treba pripomenúť, že zaťaženie dotknutých zariadení, ktoré uvádza Poľská republika, súvisí s povinnosťou kúpiť chýbajúce kvóty na dražbe, čo je pravidlom zavedeným smernicou 2009/29. V súlade so zásadou znečisťovateľ platí uvedenou v článku 174 ods. 2 ES je cieľom systému obchodovania s kvótami stanoviť cenu za emisie skleníkových plynov a ponechať podnikateľom voľbu medzi zaplatením ceny alebo znížením ich emisií. Navyše treba uviesť, že podľa článku 10 ods. 3 smernice 2003/87 členské štáty určia v rámci hraníc uvedených v tomto ustanovení, ako sa použijú príjmy pochádzajúce z obchodovania s kvótami formou dražby. Môžu tak prispieť k zníženiu zaťaženia dotknutých zariadení, ktoré uvádza Poľská republika.

91 Po druhé náklady, ktoré budú skutočne znášať zariadenia využívajúce palivá produkujúce veľké množstvo skleníkových plynov v obdobiach obchodovania od roku 2013, závisia od trhovej ceny emisných kvót. Podľa Poľskej republiky pritom táto cena dosahovala 15 eur za tonu CO_2 v júli 2011. Komisia uvádza, že v októbri 2011 bola táto cena 11 eur za tonu CO_2. Pokiaľ ide o cenu v období obchodovania od roku 2013, Poľská republika ju odhaduje na sumu od 30 do 48 eur za tonu CO_2. Keďže tieto odhady nie sú isté, nemožno vylúčiť, že cena emisnej kvóty bude nakoniec vyššia alebo nižšia. Skutočné náklady teda nemožno určiť vopred.

92 Po tretie treba pripomenúť, že normotvorca pri stanovení systému obchodovania s kvótami zohľadnil situáciu a hospodárstvo rôznych regiónov (pozri body 73 a 74 vyššie). Okrem toho zaviedol pravidlá na bezodplatné prideľovanie kvót pre diaľkové vykurovanie, ako aj spoločnú výrobu elektriny a tepla, aby odpovedal na hospodársky odôvodnenú požiadavku v súvislosti s výrobou tepla alebo chladu (článok 10a ods. 4 smernice 2003/87). Navyše podľa článku 10a ods. 6 smernice 2003/87 členské štáty môžu prijať aj finančné opatrenia v prospech odvetví alebo pododvetví, ktoré sa považujú za výrazne ohrozené únikom uhlíka v súvislosti s premietnutím nákladov spojených s emisiami skleníkových plynov do cien elektrickej energie, aby nahradili tieto náklady. Okrem toho článok 10a ods. 12 smernice 2003/87 obsahuje osobitné pravidlo bezodplatného prideľovania kvót zariadeniam z odvetví alebo pododvetví, ktoré sú vystavené značnej hrozbe úniku uhlíka.

93 Vzhľadom na uvedené Poľská republika nepredložila dôkazy, ktoré by umožňovali dospieť k záveru, že určenie referenčných úrovní Komisiou v napadnutom rozhodnutí bolo zjavne neprimerané v užšom zmysle.

94 V dôsledku toho musí byť tretí žalobný dôvod zamietnutý.

O štvrtom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 10a smernice 2003/87, ako aj na nedostatku právomoci Komisie na prijatie napadnutého rozhodnutia

95 Poľská republika tvrdí, že Komisia prijatím napadnutého rozhodnutia porušila článok 10a smernice 2003/87 v spojení s jej článkom 1 a že prekročila svoje právomoci.

O prvej časti založenej na porušení článku 10a ods. 2 prvého pododseku smernice 2003/87

96 Poľská republika v podstate tvrdí, že Komisia porušila článok 10a ods. 2 prvý pododsek smernice 2003/87, keďže pri vymedzení referenčných úrovní *ex ante* bola podľa nej povinná zvoliť ako východiskový bod metódu uvedenú v tomto ustanovení a následne upraviť takto získanú úroveň zohľadnením celej právnej úpravy Únie, t. j. práva členských štátov vymedziť štruktúru svojho zásobovania energiami, zásady rovnosti zaobchádzania, zásady trvalo udržateľného rozvoja, zásad politiky Únie v oblasti životného prostredia, ako aj zásady proporcionality. Komisia tým, že v odôvodnení 5 napadnutého rozhodnutia uviedla, že sa nerobila žiadna diferenciácia z geografického hľadiska, ani na základe použitých technológií, surovín alebo palív, podľa nej vylúčila možnosť uplatňovať uvedené právne normy.

97 Článok 10a ods. 2 prvý pododsek smernice 2003/87 stanovuje, že pri určovaní zásad pre stanovenie referenčných úrovní *ex ante* v odvetviach alebo pododvetviach je východiskovým bodom priemerný výkon 10 % najúčinnejších zariadení odvetvia alebo pododvetvia v Spoločenstve v rokoch 2007 a 2008.

98 Toto ustanovenie teda vymedzuje jedine metódu, ktorá sa musí použiť ako východiskový bod na vymedzenie zásad stanovenia referenčných úrovní *ex ante*. Poľská republika pritom netvrdí, že Komisia pochybila pri vymedzení tohto východiskového bodu, ale tvrdí, že akonáhle bol vymedzený tento východiskový bod na základe uplatnenia metódy uvedenej v článku 10a ods. 2 prvom pododseku smernice 2003/87, Komisia bola povinná upraviť ho zohľadnením celej právnej úpravy Únie, najmä ustanovení a zásad práva Únie uvedených v rámci prvého, druhého a tretieho žalobného dôvodu. Takáto povinnosť úpravy však z tohto ustanovenia nijako nevyplýva.

99 Na základe východiskového bodu vymedzeného uplatnením metódy uvedenej v článku 10a ods. 2 prvom pododseku smernice 2003/87 bola Komisia povinná určiť referenčné úrovne *ex ante* pri dodržaní pravidiel uvedených v článku 10a ods. 1 uvedenej smernice. Preto najmä v zmysle uvedeného odseku 1 tretieho a štvrtého pododseku určenie referenčných úrovní malo zabezpečiť, že prideľovanie kvót sa uskutoční spôsobom, ktorý podporuje využívanie energeticky účinných techník na znižovanie emisií skleníkových plynov a zlepšuje energetickú účinnosť, pričom tam, kde sú k dispozícii príslušné

zariadenia, sa mali zohľadniť najúčinnejšie techniky, náhrady, alternatívne výrobné procesy, vysoko účinná kogenerácia, účinné získavanie energie z odpadových plynov, využívanie biomasy, ako aj zachytávanie a ukladanie CO_2, a nemalo sa podporovať zvyšovanie emisií. Referenčné úrovne sa mali navyše vypočítať pre výrobok a nie na úrovni vstupov, aby sa maximalizovalo zníženie emisií skleníkových plynov a úspory vďaka energetickej účinnosti v priebehu celého výrobného procesu v dotknutom odvetví alebo pododvetví.

100 Ako už bolo uvedené, Komisia mala pri určení hladiny referenčných úrovní k dispozícii širokú mieru voľnej úvahy. Aj v prípade existencie takejto voľnej úvahy však bola povinná odôvodniť svoj výber objektívnymi a primeranými kritériami vo vzťahu k cieľu, ktorý predmetná právna úprava sleduje, zohľadnením všetkých skutkových okolností, ako aj technických a vedeckých poznatkov, ktoré boli k dispozícii v čase prijatia príslušného aktu (pozri bod 36 vyššie).

101 Z odôvodnení 5 až 12 napadnutého rozhodnutia vyplýva, že určeniu referenčných úrovní Komisiou predchádzala komplexná analýza a konzultácie s odvetviami a pododvetviami. Pokiaľ ide konkrétnejšie o stanovenie hodnôt referenčných úrovní, z odôvodnenia 8 napadnutého rozhodnutia vyplýva, že Komisia preskúmala, či východiskové body uvedené v článku 10a ods. 2 prvom pododseku smernice 2003/87 dostatočne odrážajú najúčinnejšie techniky, náhrady a alternatívne výrobné procesy, vysoko účinnú kogeneráciu, účinné získavanie energie z odpadových plynov, využívanie biomasy, ako aj zachytávanie a ukladanie CO_2, pokiaľ boli tieto prostriedky k dispozícii.

102 Z tejto analýzy nevyplýva, že Komisia určením referenčných úrovní na základe článku 10a smernice 2003/87 prekročila hranice svojej voľnej úvahy.

103 Tento záver nie je spochybnený argumentáciou Poľskej republiky týkajúcou sa ustanovení a zásad práva Únie, ktoré boli uvedené v rámci prvého, druhého a tretieho žalobného dôvodu.

104 V prvom rade, pokiaľ ide o argumentáciu Poľskej republiky vychádzajúcu z článku 192 ods. 2 prvého pododseku písm. c) ZFEÚ, podľa ktorej napadnuté rozhodnutie významne ovplyvňujúce jej voľbu medzi rôznymi energetickými zdrojmi a všeobecnú štruktúru jej zásobovania energiami (pozri bod 10 vyššie), totiž treba pripomenúť, že ako vyplýva z odôvodnenia 8 smernice 2009/29, jej prijatím chcel normotvorca zaviesť harmonizovanejší systém obchodovania s emisnými kvótami. Tento systém vychádzal najmä zo zavedenia zásady predaja pridelených kvót od roku 2013 na dražbe, v zmysle článku 10 smernice 2003/87, a stanovoval prechodné opatrenia týkajúce sa bezodplatného pridelenia kvót uvedené v článku 10a tejto smernice.

105 Ako už bolo konštatované, z povahy plne harmonizovaných opatrení na úrovni Únie týkajúcich sa harmonizovaného bezodplatného prideľovania kvót uvedených v článku 10a smernice 2003/87 nevyhnutne vyplýva, že na určité zariadenia majú väčší dopad ako na iné (pozri bod 85 vyššie). Aby normotvorca nahradil prípadné negatívne dôsledky systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov, ako bol zmenený a doplnený smernicou 2009/29, od roku 2013 pre určité členské štáty, zohľadnil situáciu a hospodárstvo rôznych regiónov (pozri body 73 a 74 vyššie).

106 Prechodné pravidlá týkajúce sa bezodplatného prideľovania emisných kvót, ktoré sa v zmysle článku 10a ods. 11 smernice 2003/87 každoročne znížia o úmernú sumu, sa neobmedzujú len na určenie referenčných úrovní v napadnutom rozhodnutí. Je pravda, že pri výpočte množstva kvót, ktoré sa majú bezodplatne prideliť zariadeniu, je rozhodujúca hodnota referenčných úrovní (pozri bod 41 vyššie). Podľa článku 10a ods. 5 smernice 2003/87 je však maximálne ročné množstvo kvót, ktoré sa majú bezodplatne prideliť, obmedzené. Ak predbežné ročné množstvo emisných kvót, ktoré sa majú bezodplatne prideliť v období rokov 2013 – 2020, ako to navrhnú členské štáty, v zmysle článku 11 ods. 1 uvedenej smernice a článku 15 ods. 1 a článku 15 ods. 2 písm. e) napadnutého rozhodnutia, prekročí hranicu uvedenú v článku 10a ods. 5 tejto smernice, Komisia musí uplatniť jednotný medziodvetvový korekčný faktor, ktorý má za následok zníženie množstva bezodplatných kvót vo všetkých odvetviach. Okrem toho už bolo konštatované, že voľba použiť iné referenčné palivo ako

zemný plyn, napríklad uhlie, by neumožnila vyhnúť sa tomu, aby sa so zaradeniami, ktoré sa nachádzajú v rozdielnych situáciách z dôvodu využívania rozdielnych palív, zaobchádzalo rovnako (pozri bod 50 vyššie). Navyše treba pripomenúť, že zariadenia nie sú povinné znížiť svoje emisie skleníkových plynov, ale môžu kúpiť chýbajúce kvóty na dražbe. Môžu tak slobodne určiť úroveň, na ktorú chcú znížiť svoje emisie skleníkových plynov (pozri bod 80 vyššie). Okrem toho medzi prechodnými pravidlami uvedenými v článku 10a rovnakej smernice sa nachádzajú osobitné pravidlá pre zariadenia v odvetviach alebo pododvetviach, ktoré sú vystavené značnému ohrozeniu úniku uhlíka (pozri bod 57 vyššie).

107 Z toho vyplýva, že dôsledky systému obchodovania s emisnými kvótami pre voľbu členského štátu medzi rôznymi zdrojmi energie a v súvislosti so všeobecnou štruktúrou jeho zásobovania energiami, ktoré uvádza Poľská republika, v podstate vyplývajú z pravidiel uvedených v smernici 2003/87, a nie z referenčných úrovní, ako boli určené v napadnutom rozhodnutí. Preto aj keby sa predpokladalo, že takéto dôsledky existujú, čo Poľská republika nepreukázala, keďže sa odvolala iba na dodatočné náklady spojené s nedostatočným množstvom bezodplatných kvót pre prevádzkovateľov zariadení z dôvodu údajne príliš nízkych referenčných úrovní *ex ante* (pozri bod 78 vyššie), boli by dôsledkom uvedenej smernice, nie napadnutého rozhodnutia, ktoré iba predstavuje jej riadne uplatnenie.

108 Po druhé, pokiaľ ide o argumentáciu vychádzajúcu z článku 191 ods. 2 ZFEÚ v spojení s jeho odsekom 3, Poľská republika tvrdí, že vzhľadom na to, že Komisia pri určení referenčnej úrovne výrobkov nezohľadnila geografické kritériá, technológie, suroviny a palivá, porušila zásadu trvalo udržateľného rozvoja, ktorá je všeobecne stanovená v článku 11 ZFEÚ a uplatnená v oblasti životného prostredia v článku 191 ods. 2 ZFEÚ. Komisia podľa nej v rozpore s týmto posledným uvedeným ustanovením pri uplatňovaní svojej politiky ochrany životného prostredia nezohľadnila kritérium rôznorodosti situácií v rôznych regiónoch Únie. Navyše podľa článku 191 ods. 3 ZFEÚ bola Komisia podľa nej povinná zohľadniť výhody a náklady vyplývajúce z uplatňovania opatrení na ochranu životného prostredia a v tejto súvislosti zohľadniť sociálne, humanitárne a environmentálne aspekty, ako aj nemateriálne výhody. Podľa Poľskej republiky porovnanie týchto údajov, ktoré sa týkajú toho, ako využíva rôzne zdroje energie, v porovnaní s inými členskými štátmi, preukazuje jej osobitosť ako členského štátu, ktorý spotrebuje najviac vysoko intenzívneho uhlia, pričom súčasne je jedným z najväčších producentov tohto paliva. Napadnuté rozhodnutie ju tak podľa nej zaväzuje úplne nanovo definovať svoju energetickú politiku.

109 Po prvé treba pripomenúť, že smernica 2003/87 vychádza z článku 175 ods. 1 ES, podľa ktorého je Rada oprávnená rozhodovať o postupoch, ktoré má prijať Spoločenstvo na dosiahnutie cieľov uvedených v článku 174 ES (zmenený, teraz článok 191 ZFEÚ). Týmito cieľmi podľa článku 174 ods. 1 ES je udržiavanie, ochrana a zlepšovanie kvality životného prostredia, ochrana ľudského zdravia, rozvážne a racionálne využívanie prírodných zdrojov, ako aj podpora opatrení na medzinárodnej úrovni pri riešení regionálnych alebo celosvetových problémov životného prostredia. Podľa odseku 2 uvedeného článku politika Spoločenstva v oblasti životného prostredia sa zameriava na vysokú úroveň jeho ochrany, pričom prihliada na rozmanité situácie v jednotlivých regiónoch Spoločenstva. Vychádza zo zásad predchádzania škodám a prevencie, zo zásady nápravy škôd na životnom prostredí prioritne pri zdroji a zo zásady, že náhradu škody hradí znečisťovateľ. Odsek 3 tohto článku stanovoval, že pri príprave politiky v oblasti životného prostredia Spoločenstvo prihliadne najmä na potenciálne výhody a náklady v súvislostí s činnosťou alebo nečinnosťou.

110 Po druhé, pokiaľ ide o argumentáciu Poľskej republiky, podľa ktorej Komisia pri určení referenčných úrovní výrobku nezohľadnila rôznorodosť situácií v rôznych regiónoch Únie, treba pripomenúť, že v zmysle článku 10a ods. 1 prvého pododseku smernice 2003/87 bola Komisia povinná prijať plne harmonizované vykonávacie opatrenia na úrovni Únie. Okrem toho rozdielne zaobchádzanie s regiónmi Únie podľa zdrojov energie na ich území by v skutočnosti viedlo k akceptovaniu vyšších úrovní emisií skleníkových plynov v určitých regiónoch. Podľa článku 10a ods. 1 štvrtého pododseku uvedenej smernice sa však referenčná úroveň musí vypočítať pre výrobok, aby sa maximalizovalo

zníženie emisií skleníkových plynov. Navyše treba uviesť, že normotvorca v rámci systému obchodovania s kvótami zohľadnil situáciu a hospodárstvo rôznych regiónov (pozri body 73 a 74 vyššie).

111 Po tretie, pokiaľ ide o argumentáciu, podľa ktorej z dôvodu nezohľadnenia výhod a nákladov vyplývajúcich z určenia referenčných úrovní výrobku v napadnutom rozhodnutí bude Poľská republika povinná úplne nanovo definovať svoju energetickú politiku, ktorá je založená na vnútroštátnych zdrojoch uhlia, treba pripomenúť, že podľa článku 10a ods. 3 smernice 2003/87 je bezodplatné pridelenie kvót výrobcom elektriny v zásade vylúčené. Možnosť prechodne bezodplatne prideliť kvóty zariadeniam vyrábajúcim elektrinu je stanovená iba ako výnimka v článku 10c uvedenej smernice. Hoci je pravda, že energetická politika štátu sa netýka len odvetvia elektriny, ale prenáša sa predovšetkým do štruktúry jeho zásobovania energiami, vzájomnej závislosti využívaných energetických zdrojov a cieľov ochrany životného prostredia, treba uviesť, že určenie referenčných úrovní výrobku v napadnutom rozhodnutí nebráni využívaniu technológií založených na uhlí. Na jednej strane toto rozhodnutie môže mať za následok to, že zariadenia využívajúce tieto technológie budú musieť investovať do inovačných technológií umožňujúcich ešte výraznejšie zníženie emisií skleníkových plynov. Pritom nie je vylúčené, že tieto zariadenia budú naďalej využívať technológie založené na uhlí, keďže, ako tvrdí Poľská republika, tieto technológie zaznamenávajú stály pokles intenzity emisií. Na druhej strane napadnuté rozhodnutie môže mať za následok to, že tieto zariadenia musia v zmysle zásady znečisťovateľ platí uvedenej v článku 191 ods. 2 ZFEÚ kupovať na dražbe kvóty potrebné na pokrytie týchto emisií vyprodukovaných ich výrobnou činnosťou, ktoré nie sú pokryté kvótami pridelenými bezodplatne. Takéto dôsledky však boli stanovené už v tejto smernici. Poľská republika tak nepreukázala, že určenie referenčných úrovní výrobku v napadnutom rozhodnutí ju zaväzuje úplne nanovo definovať svoju energetickú politiku.

112 Po tretie, pokiaľ ide o argumentáciu Poľskej republiky vychádzajúcu z článku 194 ods. 2 druhého pododseku ZFEÚ, ako aj zo zásady rovnosti zaobchádzania a zásady proporcionality, stačí uviesť, že z úvah týkajúcich sa prvého žalobného dôvodu, prvej časti druhého žalobného dôvodu a tretieho žalobného dôvodu vyplýva, že musí byť odmietnutá.

113 Pokiaľ Poľská republika v replike tvrdí, že napadnuté rozhodnutie musí byť v súlade s právom Únie ako celkom, z právneho hľadiska dostatočne nespresnila ustanovenie, ktoré bolo údajne porušené. Pritom podľa článku 21 prvého odseku Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, ktorý sa uplatňuje na konanie pred Všeobecným súdom v zmysle článku 53 prvého odseku rovnakého štatútu a článku 44 ods. 1 písm. c) Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu, každý návrh musí obsahovať predovšetkým stručné vysvetlenie dôvodov návrhu. Tieto informácie musia byť dostatočne jasné a presné, aby žalovanému umožnili pripraviť si svoju obranu a Všeobecnému súdu rozhodnúť o žalobe prípadne aj bez ďalších podporných informácií (pozri rozsudok Všeobecného súdu z 12. marca 2008, European Service Network/Komisia, T-332/03, neuverejnený v Zbierke, bod 229 a tam citovanú judikatúru).

114 V dôsledku toho musí byť prvá časť tohto žalobného dôvodu zamietnutá.

O druhej časti založenej na porušení článku 10a ods. 1 druhého pododseku smernice 2003/87 v spojení s článkom 1 tejto smernice

115 Poľská republika tvrdí, že Komisia porušila článok 10a ods. 1 druhý pododsek smernice 2003/87, lebo toto ustanovenie sa musí uplatňovať pri zohľadnení cieľov tejto smernice, t. j. zníženia emisií skleníkových plynov, účinnosti opatrení z hľadiska nákladov a ich hospodárskej účinnosti. Podľa článku 10a ods. 1 druhého pododseku uvedenej smernice bola podľa nej Komisia povinná vymedziť metódu umožňujúcu stanovenie referenčných úrovní emisií bez zmeny podstatných náležitostí uvedenej smernice. V napadnutom rozhodnutí však Komisia podľa nej nezohľadnila účinky tohto

rozhodnutia na dosiahnutie cieľov týkajúcich sa účinnosti opatrení z hľadiska nákladov a ich hospodárskej účinnosti, hoci podľa článku 1 tejto smernice sú všetky ciele stanovené touto smernicou rovnako dôležité.

116 Treba uviesť, že táto argumentácia je len opakovaním argumentácie predloženej v rámci tretieho žalobného dôvodu, ktorá sa týkala údajnej neprimeranosti napadnutého rozhodnutia vo vzťahu k cieľom smernice 2003/87. Musí byť preto odmietnutá z rovnakých dôvodov (pozri body 66 až 76 vyššie).

117 V dôsledku toho musí byť druhá časť tohto žalobného dôvodu zamietnutá.

O tretej časti založenej na nedostatku právomoci Komisie na prijatie napadnutého rozhodnutia

118 Poľská republika tvrdí, že Komisia prijatím napadnutého rozhodnutia prekročila právomoci, ktoré sú jej zverené v zmysle smernice 2003/87, lebo nezohľadnila zásady práva Únie uvedené v rámci prvého, druhého a tretieho žalobného dôvodu, a že podstatným spôsobom pozmenila podstatné náležitosti uvedenej smernice. Napadnuté rozhodnutie podľa nej nepredstavuje vykonávacie opatrenie na vykonanie uvedenej smernice, ale opatrenie, ktoré vytvára samostatnú klimatickú politiku Únie.

119 V tejto súvislosti treba po prvé uviesť, že pokiaľ ide o údajné nezohľadnenie zásad práva Únie uvedených v rámci prvého, druhého a tretieho žalobného dôvodu, táto argumentácia je len opakovaním argumentácie predloženej v rámci prvej časti tohto žalobného dôvodu týkajúcej sa údajnej povinnosti upraviť východiskový bod pre vymedzenie zásad stanovenia referenčných úrovní *ex ante* stanovený v článku 10a ods. 2 prvom pododseku smernice 2003/87. Musí byť teda odmietnutá z rovnakých dôvodov (pozri body 96 až 114 vyššie).

120 Po druhé, pokiaľ ide o údajné pozmenenie podstatných náležitostí smernice 2003/87, treba uviesť, že požiadavka, podľa ktorej plne harmonizované vykonávacie opatrenia na úrovni Únie týkajúce sa harmonizovaného bezodplatného prideľovania kvót smerujú k zmene nepodstatných náležitostí tejto smernice, vyplýva z článku 10a ods. 1 druhého pododseku uvedenej smernice. Argumentácia Poľskej republiky týkajúca sa porušenia tohto ustanovenia pritom už bola odmietnutá v rámci druhej časti tohto žalobného dôvodu. Keďže Poľská republika nepredložila v rámci tejto časti nijaký ďalší dôkaz, táto časť musí byť takisto zamietnutá.

121 Po tretie treba uviesť, že tvrdenia predložené Poľskou republikou v rámci tejto časti nemôžu preukázať, že Komisia nemala právomoc na prijatie napadnutého rozhodnutia. Ak by totiž Komisia nezohľadnila zásady práva Únie uvedené v rámci prvého, druhého a tretieho žalobného dôvodu a zásadným spôsobom by pozmenila podstatné náležitosti smernice 2003/87, vychádzala by z nesprávneho právneho posúdenia pri určení referenčných úrovní. Tieto tvrdenia sa však netýkajú otázky právomoci Komisie na určenie referenčných úrovní.

122 V dôsledku toho musí byť zamietnutá tretia časť tohto žalobného dôvodu, a teda aj tento žalobný dôvod ako celok.

123 Vzhľadom na vyššie uvedené musí byť žaloba zamietnutá.

O trovách

124 Podľa článku 87 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.

125 Keďže Poľská republika nemala úspech vo veci, je opodstatnené zaviazať ju na náhradu trov konania v súlade s návrhmi Komisie.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (siedma komora)

rozhodol a vyhlásil:

1. Žaloba sa zamieta.

2. Poľská republika je povinná nahradiť trovy konania.

Dittrich Wiszniewska-Białecka Prek

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 7. marca 2013.

Podpisy