Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

28 април 2016 година*

„Преюдициално запитване — Схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в Европейския съюз — Директива 2003/87/ЕО — Член 10а, параграф 5 — Метод на разпределение на квоти — Безплатно разпределение на квоти — Метод на изчисление на единния коефициент за междусекторна корекция — Решение 2011/278/ЕС — Член 15, параграф 3 — Решение 2013/448/ЕС — Член 4 — Приложение II — Валидност“

По съединени дела C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 и C-391/14—C-393/14

с предмет преюдициални запитвания, отправени на основание член 267 ДФЕС от Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Административен съд на федерална провинция Долна Австрия, Австрия), Raad van State (Държавен съвет, Нидерландия) и Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Областен административен съд за област Лацио, Италия) с актове, съответно от 10 април 2014 г. (дела C-191/14 и C-192/14), 11 юни 2014 г. (дело C-295/14) и 3 юли 2014 г. (дела C-389/14 и C-391/14—C-393/14), постъпили в Съда на 17 април, 16 юни и 18 август 2014 г., в рамките на производствата по дела

Borealis Polyolefine GmbH

срещу

Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (C-191/14),

OMV Refining & Marketing GmbH

срещу

Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (C-192/14),

DOW Benelux BV и др.

срещу

Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (C-295/14),

Esso Italiana Srl,

Eni SpA,

Linde Gas Italia Srl

срещу

* Езици на производството: немски, нидерландски и италиански.

Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto,

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

Presidenza del Consiglio dei Ministri

в присъствието на:

Edison SpA (C-389/14),

Api Raffineria di Ancona SpA

срещу

Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto,

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero dello Sviluppo economico,

в присъствието на:

Edison SpA (C-391/14),

Lucchini in Amministrazione Straordinaria SpA

срещу

Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto,

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero dello Sviluppo economico,

в присъствието на:

Cofely Italia SpA (C-392/14),

и

Dalmine SpA

срещу

Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto,

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero dello Sviluppo economico,

в присъствието на:

Cofely Italia SpA,

Buzzi Unicem SpA (C-393/14),

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: R. Silva de Lapuerta, председател на първи състав, изпълняващ функцията на председател на втори състав, J. L. da Cruz Vilaça, Ал. Арабаджиев, C. Lycourgos и J.-C. Bonichot (докладчик), съдии,

генерален адвокат: J. Kokott,

секретар: K. Malacek, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 3 септември 2015 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за Borealis Polyolefine GmbH, от B. Windisch-Altieri, Rechtsanwältin, и G. van Thuyne, advocaat,

— за OMV Refining & Marketing GmbH, от B. Windisch-Altieri, Rechtsanwältin, и G. van Thuyne, advocaat,

— за DOW Benelux BV, от G. J. Maas-Cooymans и B. Ebben, advocaten,

— за Esso Nederland BV и ExxonMobil Chemical Holland BV, от P. Wytinck, V. Y. van 't Lam, A. ten Veen и B. Hoorelbeke, advocaten,

— за Yara Sluiskil BV и др., от L. Spaans, H. van Geen и G. van Thuyne, advocaten,

— за BP Raffinaderij Rotterdam BV и др., от N. H. van den Biggelaar и I. F. Kieft, advocaten,

— за Esso Italiana Srl, от A. Capria, E. Gardini и A. Lirosi, avvocati,

— за Eni SpA, от L. Torchia, V. Vecchione и G. Fortuna, avvocati,

— за Linde Gas Italia Srl, от L. Biamonti, P. De Caterini и A. Lo Gaglio, avvocati,

— за Api Raffineria di Ancona SpA, от F. Carabba Tettamanti и G. Zurlo, avvocati,

— за Lucchini in Amministrazione Straordinaria SpA и Dalmine SpA, от F. Bucchi и V. La Rosa, avvocati,

— за Buzzi Unicem SpA, от M. Protto и C. Vivani, avvocati,

— за нидерландското правителство, от M. Bulterman, C. S. Schillemans, M. de Ree и J. Langer, в качеството на представители,

— за германското правителство, от T. Henze и K. Petersen, в качеството на представители,

— за испанското правителство, от A. Gavela Llopis и L. Banciella Rodríguez-Miñón, в качеството на представители,

— за Европейската комисия, от E. White, C. Hermes, K. Mifsud-Bonnici, E. Manhaeve и L. Pignataro-Nolin, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 12 ноември 2015 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалните запитвания се отнасят, от една страна, до валидността на член 15, параграф 3 от Решение 2011/278/ЕС на Комисията от 27 април 2011 година за определяне на валидни за целия Европейски съюз преходни правила за хармонизираното безплатно разпределяне на квоти за емисии съгласно член 10а от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 130, стр. 1), и от друга страна, до валидността на член 4 от Решение 2013/448/ЕС на Комисията от 5 септември 2013 година относно националните мерки за изпълнение за преходното безплатно разпределяне на квоти за емисии на парникови газове в съответствие с член 11, параграф 3 от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 240, стр. 27) и приложение II към него.

2 Запитванията са отправени в рамките на спорове между предприятия, генериращи парникови газове, и националните органи, компетентни за безплатното разпределение на квоти за емисии на парникови газове (наричани по-нататък „квотите“) в Италия, Нидерландия и Австрия по повод валидността на национални решения за разпределяне на квоти за периода от 2013 г. до 2020 г., приети при прилагане на единния коефициент за междусекторна корекция (наричан по-нататък „корекционният коефициент“), предвиден в член 10а, параграф 5 от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 година за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета (ОВ L 275, стр. 32; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 10, стр. 78), изменена с Директива 2009/29/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. (ОВ L 140, стр. 63, наричана по-нататък „Директива 2003/87“).

Правна уредба

Директива 2003/87

3 Член 2, параграф 1 от Директива 2003/87 гласи:

„Настоящата директива следва да се прилага спрямо емисии от дейностите, изброени в приложение I, и парниковите газове, изброени в приложение II“.

4 Член 3, букви д), е), у) и ф) от Директивата съдържа определения на следните понятия:

„д) „инсталация“ означава стационарно техническо съоръжение за осъществяване на една или повече от дейностите, изброени в приложение I, както и всякакви други дейности, пряко отнасящи се до тях, които имат техническа връзка с дейностите, осъществявани на този обект и които биха могли да повлияят върху емисиите и замърсяването;

е) „оператор“ означава всяко лице, което експлоатира или контролира инсталация или, когато това е предвидено в националното законодателство, на което са делегирани решаващи икономически правомощия във връзка с техническото функциониране на инсталацията;

[…]

у) „изгаряне“ означава всяко окисление на горива, независимо от начина, по който се използва топлинната, електрическата или механичната енергия, произведена чрез този процес, и всички други пряко свързани с това дейности, включително и пречистване на отпадъчните газове;

ф) „генератор на електроенергия“ означава инсталация, която към 1 януари 2005 г. или след това е произвела електроенергия, предназначена за продажба на трети лица, и в която не се извършва друга дейност, посочена в приложение I, освен „изгарянето на горива“.

5 Член 9 от Директива 2003/87, озаглавен „Количество на квотите за цялата Общност“, гласи:

„Количеството на квотите, издавано ежегодно за цялата Общност, считано от 2013 г., намалява линейно от средата на периода 2008—2012 г. Количеството намалява с линеен коефициент от 1,74 % в сравнение със средното общо годишно количество квоти, издадени от държавите членки в съответствие с решенията на Комисията относно техните национални разпределителни планове за периода 2008—2012 г.

Най-късно до 30 юни 2010 г. Комисията публикува изразеното като абсолютна стойност количество квоти за Общността за 2013 г. въз основа на общите количества квоти, които са издадени или предстои да бъдат издадени от държавите членки в съответствие с решенията на Комисията относно техните национални разпределителни планове за периода 2008—2012 г.

[…]“.

6 Член 9а от посочената директива, озаглавен „Корекция на количеството квоти за цялата Общност“, гласи следното:

„1. По отношение на инсталациите, които са били включени в схемата на Общността през периода 2008—2012 г. съгласно член 24, параграф 1, количеството квоти, които се издават, считано от 1 януари 2013 г., се коригира, така че да отразява средното годишно количество квоти, издадени за тези инсталации през периода на тяхното включване в схемата, коригирано с линейния коефициент, посочен в член 9.

2. По отношение на инсталациите, извършващи дейностите, посочени в приложение I, които са включени в схемата на Общността от 2013 г. нататък, държавите членки следят за това, операторите на такива инсталации да предоставят на съответния компетентен орган подкрепени с достатъчно доказателства и независимо проверени данни за емисиите с оглед на вземането им под внимание при коригирането на количеството квоти, които да се издадат за цялата Общност.

Всички подобни данни се предават на съответния компетентен орган до 30 април 2010 г. в съответствие с разпоредбите, приети съгласно член 14, параграф 1.

В случай че предадените данни са подкрепени с достатъчно доказателства, компетентният орган уведомява за това Комисията в срок до 30 юни 2010 г. и количеството квоти, които да бъдат издадени, коригирано с посочения в член 9 линеен коефициент, се коригира по съответен

начин. В случай че инсталациите отделят парникови газове, различни от CO_2, компетентният орган може да уведоми за по-малко количество емисии съобразно възможностите за намаляване на емисиите на тези инсталации.

3. Комисията публикува посочените в параграфи 1 и 2 коригирани количества до 30 септември 2010 г.

[...]“.

7 Член 10, параграф 1 от същата директива предвижда:

„От 2013 г. нататък държавите членки провеждат търг за всички квоти, които не са разпределени безплатно в съответствие с членове 10а и 10в. До 31 декември 2010 г. Комисията определя и публикува очакваното количество квоти, за които да се проведе търг“.

8 Член 10а от Директива 2003/87, озаглавен „Преходни общностни правила за хармонизирано безплатно разпределение на квоти“, гласи:

„1. До 31 декември 2010 г. Комисията приема напълно хармонизирани мерки по изпълнението на общностно равнище за разпределението на квоти, посочени в параграфи 4, 5, 7 и 12, включително необходимите разпоредби за хармонизирано прилагане на параграф 19.

Тези мерки, предназначени да изменят несъществени елементи от настоящата директива чрез допълването ѝ, се приемат в съответствие с процедурата по регулиране с контрол, посочена в член 23, параграф 3.

Доколкото е възможно, посочените в първа алинея мерки определят ex ante параметри, валидни за цялата Общност, за да се осигури провеждането на разпределението по начин, който да насърчи намаляването на емисиите на парникови газове и енергийноефективните техники, като се вземат предвид най-ефективните техники, заместителите, алтернативните производствени процеси, високоефективното комбинирано производство на енергия, ефикасното в енергийно отношение използване на отпадни газове, използването на биомаса и улавянето и съхранението на CO_2, когато са налице съответни съоръжения, и не предвижда стимули за повишаване на емисиите. Не се допуска безплатно разпределение на квоти за производство на електроенергия, освен в случаите по член 10в и за електроенергия, произведена от отпадни газове.

По принцип за всеки отрасъл и подотрасъл параметрите се изчисляват въз основа на продуктите, а не на суровините, така че да се постигнат максимални икономии от гледна точка на емисиите на парникови газове и енергийната ефективност в рамките на всеки производствен процес в дадения отрасъл или подотрасъл.

Като определя принципите за определяне на ex-ante параметри за отделните отрасли, Комисията се консултира със съответните заинтересовани страни, включително засегнатите отрасли и подотрасли.

След одобрение от страна на Общността на международно споразумение по изменение на климата, водещо до задължително намаление на емисиите на парникови газове, съпоставимо с това в Общността, Комисията преразглежда тези мерки, за да гарантира, че безплатното разпределение на квоти се прилага единствено в случаите, когато това е напълно обосновано от гледна точка на посоченото споразумение.

2. При определяне на принципите за определяне на ex ante параметри за отделните отрасли и подотрасли, отправна точка са средните резултати на първите 10 % най-ефективни инсталации в отрасъл или подотрасъл в Общността за периода 2007—2008 г. Комисията се консултира със съответните заинтересовани страни, включително засегнатите отрасли и подотрасли.

Регламентите по членове 14 и 15 предвиждат хармонизирани правила за мониторинг, докладване и проверка на свързаните с производството емисии на парникови газове с оглед определяне на ex-ante параметрите.

3. При спазване на разпоредбите на параграфи 4 и 8 и независимо от член 10в, генераторите на електроенергия, инсталациите за улавяне на CO_2, тръбопроводите за пренос на CO_2 или местата за съхранение на CO_2 не могат да се ползват от безплатно разпределение на квоти.

4. От безплатно разпределение на квоти се ползват топлофикационните мрежи, както и високоефективното комбинирано производство на енергия, както това е посочено в Директива 2004/8/ЕО, за икономически оправдано търсене, по отношение на производството на топлоенергия или енергия за охлаждане. Всяка година след 2013 г. общото количество, разпределено на подобни инсталации по отношение на производството на такава топлинна енергия, се коригира с линейния коефициент, посочен в член 9.

5. Максималното годишно количество квоти, което служи за основа за изчислението на квотите за инсталациите, които не са обхванати от параграф 3 и не са нови участници, не надвишава сбора от:

а) общото годишно количество за Общността, определено съгласно член 9, умножено по дела на емисиите от инсталации, които не са обхванати от параграф 3, в общите средни проверени емисии за периода 2005—2007 г. от инсталации, обхванати от схемата на Общността за периода 2008—2012 г.; и

б) общите средни годишни проверени емисии за периода 2005—2007 г. от инсталации, които са включени в схемата на Общността не по-рано от 2013 г. нататък и не са обхванати от параграф 3, коригирани с линейния коефициент, посочен в член 9.

При необходимост се прилага [корекционен коефициент].

[…]

7. Пет процента от количеството квоти за Общността, определено в съответствие с членове 9 и 9а за периода 2013—2020 г., е запазено за новите участници; това е максималното количество, което може да бъде разпределено на новите участници в съответствие с правилата, приети съгласно параграф 1 от настоящия член. […]

Количеството се коригира с линейния коефициент, посочен в член 9.

Не се допуска безплатно разпределение на квоти за произведена от нови участници електроенергия.

[…]

11. При спазване на член 10б, през 2013 г. количеството безплатно разпределени в съответствие с параграфи 4—7 от настоящия член квоти представлява 80 % от количеството, определено в съответствие с мерките, посочени в параграф 1. След това количеството безплатно

разпределени квоти започва ежегодно да намалява с еднаква стойност до достигане на 30 % безплатно разпределени квоти през 2020 г., с цел през 2027 г. да се постигне прекратяване на безплатното разпределение на квоти.

[…]“.

9 Член 11, параграф 2 от Директива 2003/87 предвижда:

„Най-късно до 28 февруари всяка година компетентният орган определя количеството квоти, които се разпределят за тази година, изчислено в съответствие с членове 10, 10a и 10в“.

10 Член 23, параграф 3 от тази директива предвижда:

„При позоваване на настоящия параграф се прилагат член 5a, параграфи 1—4 и член 7 от Решение 1999/468/ЕО, като се вземат предвид разпоредбите на член 8 от него“.

Директива 2009/29/ЕО

11 Съображения 3, 5, 13, 14, 19 и 21 от Директива 2009/29/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 година за изменение на Директива 2003/87/ЕО с оглед подобряване и разширяване на схемата за търговия с квоти за емисии на парникови газове на Общността (ОВ L 140, стр. 63) гласят следното:

„(3) Европейският съвет от март 2007 г. пое твърд ангажимент за намаляване на емисиите на парникови газове в рамките на Общността до 2020 г. с най-малко 20 % в сравнение с нивата от 1990 г. и с 30 %, при условие че другите развити държави се ангажират с подобно намаляване на емисиите и икономически по-напредналите развиващи се държави дадат своя принос според отговорностите и съответните си възможности. До 2050 г. емисиите на парникови газове в световен мащаб следва да бъдат намалени с най-малко 50 % в сравнение с нивото им през 1990 г. […]

[…]

(5) За да се допринесе за постигането на тези дългосрочни цели, е целесъобразно да се очертае план, по който следва да бъдат намалени емисиите от инсталациите, попадащи в обхвата на схемата на Общността. За да бъде постигната разходна ефективност на ангажимента на Общността за намаляване на емисиите на парникови газове с най-малко 20 % спрямо нивото от 1990 г., до 2020 г. квотите, разпределени във връзка с тези инсталации, следва да бъдат с 21 % по-ниски от нивото на техните емисии през 2005 г.

[…]

(13) Количеството на квотите, разпределени на равнище на Общността, считано от средата на периода 2008—2012 г., следва да бъде намалено линейно, така че схемата за търговия с емисии да доведе с течение на времето до постепенни и предвидими намаления на емисиите. Годишното намаляване на квотите следва да се равнява на 1,74 % от квотите, предоставени от държавите членки съгласно решенията на Комисията относно националните разпределителни планове за периода 2008—2012 г., така че схемата на Общността да допринесе, при условията на разходна ефективност, за спазване на ангажимента на Общността за намаляване на емисиите в глобален мащаб с най-малко 20 % в срок до 2020 г.

(14) […] След като бъдат издадени квотите за периода 2008—2012 г., Комисията ще публикува количеството квоти за цялата Общност. Количеството квоти на Общността следва да бъде съответно коригирано, за да могат да бъдат взети предвид инсталациите, включени във или изключени от схемата на Общността за периода 2008—2012 г. или от 2013 г. нататък.

[…]

(19) Следователно от 2013 г. нататък следва да се премине изцяло към отдаване на търг в отрасъла на енергетиката, предвид способността му за прехвърляне на клиентите повишената стойност на CO_2, и следва да не се допуска никакво безплатно разпределение на квоти за улавянето и съхранението на CO_2, тъй като то се насърчава от липсата на задължение за връщане на квоти за вече складирани емисии. […]

[…]

(21) За останалите отрасли в обхвата на схемата на Общността следва да се приложи преходна схема, по която безплатното разпределение на квоти през 2013 г. ще представлява 80 % от количеството, отговарящо на процента на общи емисии на Общността за периода 2005—2007 г., отделени от тези инсталации, като процент от общото годишно количество квоти за цялата Общност. Вследствие на това безплатното разпределение на квоти следва да започне да намалява всяка година в еднакъв размер, така че до 2020 г. да се достигне до 30 % безплатно разпределение на квоти, с цел през 2027 г. да се постигне прекратяване на безплатното разпределение на квоти“.

Решение 2011/278

12 Съображения 21 и 32 от Решение 2011/278 гласят следното:

„(21) В случаите на подаване на измерима топлинна енергия между две или повече инсталации разпределянето на безплатни [квоти] следва да се базира на потреблението на топлинна енергия на дадена инсталация, като се има предвид и рискът от изместване на въглеродни емисии. По този начин, за да се осигури, че броят на разпределяните безплатни [квоти] не зависи от структурата на снабдяването с топлинна енергия, [квотите] следва да се разпределят на потребителя на топлинна енергия.

[…]

„(32) Също така е уместно продуктовите показатели да отчитат ефективното оползотворяване на енергия от отпадни газове и емисиите, свързани с тяхното използване. За тази цел при определянето на стойностите на показателите за продукти, при чието производство се генерират отпадни газове, в голяма степен е отчетено въглеродното съдържание на тези отпадни газове. В случаите, когато отпадните газове при производствения процес се подават извън системните граници на съответния продуктов показател и се изгарят за производството на топлинна енергия извън системните граници на даден процес, определен в приложение I, съответните емисии следва да бъдат взети под внимание посредством разпределяне на допълнителни [квоти] на база на топлинния или горивния показател. Във връзка с общия принцип, че няма да се разпределят безплатни [квоти] от каквото и да е електропроизводство и за да се избегнат излишни изкривявания на конкурентната среда на пазара за електроснабдяване на промишлени инсталации и, също така, като се взема предвид наличието на въглеродна компонента в цената на електроенергията, е уместно в случаите, при които отпадни газове се подават при производствения процес извън системните граници на съответния продуктов показател и

се изгарят с цел производство на електроенергия, да не се разпределят никакви допълнителни квоти, надхвърлящи въглеродното съдържание в отпадния газ, отразено в съответния продуктов показател“.

13 Член 10 от Решение 2011/278 гласи следното:

„[…]

2. За целите на това изчисляване държавите членки трябва първо да определят предварителния годишен брой на безплатните [квоти] поотделно за всяка подинсталация, както следва:

а) за всяка подинсталация с продуктов показател — предварителният годишен брой на безплатните [квоти] за дадена година се определя от стойността на този продуктов показател, посочена в приложение I, умножена по съответното историческо равнище на активност, отнасящо се за продукта;

б) съответно за останалите видове подинсталации:
   i) за подинсталация с топлинен показател — предварителният годишен брой на безплатните [квоти] за дадена година се определя от стойността на топлинния показател за измерима топлинна енергия, посочена в приложение I, умножена по съответното историческо равнище на активност на консумацията на измерима топлинна енергия;
   ii) за подинсталация с горивен показател — предварителният годишен брой на безплатните [квоти] за дадена година се определя от стойността на горивния показател, посочена в приложение I, умножена по съответното историческо равнище на активност на консумацията на гориво;
   iii) за подинсталация с технологични емисии — предварителният годишен брой на безплатните [квоти] за дадена година трябва да съответства на стойността на историческата активност във връзка с технологичните емисии, умножена по 0,9700.

[…]

9. Окончателният общ годишен брой на безплатните [квоти], разпределяни на всяка работеща инсталация, освен за инсталациите, попадащи в обхвата на посоченото в член 10а, параграф 3 от Директива [2003/87], се определя чрез умножаване на предварителния общ годишен брой на безплатните [квоти], определен съгласно посоченото в параграф 7, по [корекционния коефициент], определен съгласно член 15, параграф 3.

За инсталациите, попадащи в обхвата на член 10а, параграф 3 от Директива [2003/87] и отговарящи на условията за разпределяне на безплатни [квоти], окончателният общ годишен брой на безплатните [квоти] трябва да отговаря на предварителния общ годишен брой на безплатните [квоти] за всяка инсталация, определен съгласно посоченото в параграф 7 и коригиран годишно с линейния коефициент, посочен в член 10а, параграф 4 от Директива [2003/87], като се използва за базово количество предварителният общ годишен брой на безплатните [квоти], разпределени за съответната инсталация за 2013 г.“

14 Член 15 от Решение 2011/278, озаглавен „Национални мерки за изпълнение“, предвижда:

„1. Съгласно член 11, параграф 1 от Директива [2003/87] държавите членки трябва в срок до 30 септември 2011 г. да представят на Комисията списък на инсталациите на тяхна територия, попадащи в обхвата на Директива [2003/87], включително инсталациите, идентифицирани в съответствие с член 5, като се използва предоставеният от Комисията електронен образец.

[…]

3. След получаване на списъка по параграф 1 от настоящия член Комисията трябва да направи оценка на включването на всяка инсталация в списъка и на съответния предварителен общ брой на безплатните [квоти].

След нотификация от всички държави членки на предварителния общ брой на безплатните [квоти] за разпределяне в периода от 2013 до 2020 г. Комисията трябва да определя [корекционния коефициент] съгласно посоченото в член 10a, параграф 5 от Директива [2003/87]. Този корекционен коефициент ще бъде определян чрез сравняване на сбора на предварителните общи годишни количества безплатни [квоти], разпределяни на инсталациите, които не са производители на електроенергия, за всяка година от периода 2013—2020 г. (без да са коригирани с коефициентите по приложение VI), с годишното количество на квотите, изчислявано съгласно член 10a, параграф 5 от Директива [2003/87] за инсталации, които не са производители на електроенергия или нови участници, като се взема предвид съответният дял в общото годишно количество квоти в ЕС, определено съгласно член 9 от цитираната директива, както и съответното количество емисии, които се включват в Европейската схема за търговия с емисии едва в периода от 2013 г. нататък.

4. Ако Комисията не отхвърли включването на дадена инсталация в този списък, включително съответните предварителни общи годишни количества безплатни [квоти], разпределени на тази инсталация, съответната държава членка трябва да продължи с определянето на окончателното количество безплатни [квоти] за всяка година в периода от 2013 до 2020 г., в съответствие с член 10, параграф 9 от настоящото решение.

[…]“.

Решение 2013/448

15 Съображения 22, 23 и 25 от Решение 2013/448 гласят следното:

„(22) В член 10a, параграф 5 от Директива [2003/87] се поставя граница за максималното годишно количество квоти, което служи за основа за изчисляването на безплатните квоти за инсталации, които не попадат в обхвата на член 10a, параграф 3 от Директива [2003/87]. Тази граница се състои от два елемента, посочени в букви а) и б) от член 10a, параграф 5 от Директива [2003/87], всеки един от които е определен от Комисията въз основа на количествата, определени съгласно членове 9 и 9a от Директива [2003/87], данните, които са публично достъпни в регистъра на ЕС, и информацията, предоставена от държавите членки, по-специално по отношение на дела на емисиите от генераторите на електроенергия и други инсталации, които не отговарят на условията за безплатно разпределяне на квоти по член 10a, параграф 3 от Директива [2003/87], както и проверени емисии за периода 2005—2007 г. от инсталации, попадащи в обхвата на [схемата за търговия с емисии] на ЕС едва от 2013 г. нататък, ако е налична такава информация, като се отчитат последните научни данни по отношение на потенциала на парниковите газове за глобално затопляне.

(23) Границата, поставена от член 10a, параграф 5 от Директива [2003/87], не може да бъде превишена, като това се осигурява чрез прилагането на годишен [корекционен коефициент], с който при необходимост се намалява по еднакъв начин броят на безплатните квоти за всички инсталации, отговарящи на условията за безплатно разпределяне на квоти. Държавите членки трябва да имат предвид този фактор, когато вземат решение въз основа на предварителните разпределения и на настоящото решение относно окончателните годишни количества квоти за разпределение между инсталациите. Съгласно член 15, параграф 3 от Решение [2011/278] от Комисията се изисква да определи [корекционния коефициент], което се извършва чрез сравняване на сумата от

предварителните общи годишни количества на безплатните квоти, съобщени от държавите членки, с границата, поставена от член 10а, параграф 5, по начина, определен в член 15, параграф 3 от Решение [2011/278].

[…]

(25) Границата, поставена от член 10а, параграф 5 от Директива [2003/87], възлиза на 809 315 756 квоти през 2013 г. За определянето на тази граница Комисията най-напред събра от държавите членки и държавите от ЕИП-ЕАСТ информация дали инсталациите представляват генератори на електроенергия или други инсталации, попадащи в обхвата на член 10а, параграф 3 от Директива [2003/87]. После Комисията определи дела на емисиите през периода 2005—2007 г. от инсталациите, които не попадат в обхвата на посочената разпоредба, но са включени в [схемата за търговия с емисии] на ЕС през периода 2008—2012 г. След това Комисията приложи този дял, възлизащ на 34,78289436 %, към количеството, определено въз основа на член 9 от Директива [2003/87], от (1 976 784 044 квоти). После към резултата от това изчисление Комисията добави стойността от 121 733 050 квоти въз основа на средните годишни проверени емисии през периода 2005—2007 г. на съответните инсталации, като взе предвид изменения обхват на [схемата за търговия с емисии] на ЕС от 2013 г. нататък. Във връзка с това Комисията използва информацията, предоставена от държавите членки и държавите от ЕИП-ЕАСТ за коригирането на границата. Когато липсваха данни за годишните проверени емисии през периода 2005—2007 г., Комисията екстраполира, доколкото това беше възможно, съответните данни за емисиите от данните за проверените емисии през следващите години чрез прилагане на коефициента от 1,74 % в обратна посока. Комисията се допита до компетентните органи на държавите членки и получи потвърждение от тях по отношение на информацията и данните, използвани във връзка с това. Съотношението на границата, поставена от член 10а, параграф 5 от Директива [2003/87], със сумата на предварителните годишни количества на безплатните квоти без прилагане на коефициентите, посочени в приложение VI към Решение [2011/278], дава годишният [корекционен коефициент], посочен в приложение II към настоящото решение“.

16 Член 4 от Решение 2013/448 предвижда:

„[Корекционният коефициент], посочен в член 10а, параграф 5 от Директива [2003/87] и определен в съответствие с член 15, параграф 3 от Решение [2011/278], е посочен в приложение II към настоящото решение“.

17 Приложение II към Решение 2013/448 предвижда:

„Година	Коефициент за междусекторна корекция
2013	94,272151 %
2014	92,634731 %
2015	90,978052 %
2016	89,304105 %
2017	87,612124 %
2018	85,903685 %
2019	84,173950 %
2020	82,438204 %“.

Споровете в главните производства и преюдициалните въпроси

По дела C-191/14 и C-192/14

18 Borealis Polyolefine GmbH (наричано по-нататък „Borealis“) и OMV Refining & Marketing GmbH (наричано по-нататък „OMV“) имат право на безплатни квоти за периода 2013—2020 г. Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Федералният министър на земеделието, горите, околната среда и управлението на водите), прилагайки корекционния коефициент, определя с решение окончателното количество квоти, подлежащи на разпределение за Borealis и OMV за този период.

19 Borealis и OMV, съответно по дела C-191/14 и C-192/14, подават срещу тези решения жалба пред Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Административен съд на федерална провинция Долна Австрия). В подкрепа на жалбите си те по-конкретно твърдят, че Решения 2011/278 и 2013/448 са частично невалидни. Всъщност член 15, параграф 3 от Решение 2011/278, който определя начина на изчисляване на корекционния коефициент, и член 4 от Решение 2013/448, с който Комисията определя този коефициент, изменят съществени елементи от Директива 2003/87, и по-специално на член 10а, параграф 5 от тази директива. Поради това първите две разпоредби са незаконосъобразни, както и националните решения, в които се прилага този коефициент.

20 При тези обстоятелства Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Административен съд на федерална провинция Долна Австрия) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Невалидно ли е Решение 2013/448 и нарушава ли то член 10а, параграф 5 от Директива 2003/87, като изключва от основата за изчисляване по член 10а, параграф 5, първа алинея, букви а) и б) емисиите, свързани с отпадните газове, произвеждани от инсталациите, попадащи в обхвата на приложение I към Директива 2003/87, съответно топлината, която се използва от инсталациите, изброени в приложение I към Директива 2003/87, и която се получава от съоръженията за комбинирано производство на топло- и електроенергия, за които са предвидени безплатни квоти съгласно член 10а, параграфи 1 и 4 от Директива 2003/87 и Решение 2011/278?

2) Невалидно ли е Решение 2013/448 и нарушава ли то член 3, букви д) и ф) от Директива 2003/87, самостоятелно и/или във връзка с член 10а, параграф 5 от Директива 2003/87, като определя, че емисиите на CO_2, свързани с отпадните газове, произвеждани от инсталациите, попадащи в обхвата на приложение I към Директива 2003/87, съответно топлината, която се използва от инсталациите, които попадат в обхвата на приложение I към Директива 2003/87, и която се произвежда от съоръженията за комбинирано производство на топло- и електроенергия, са емисии от „генератори на електроенергия“?

3) Невалидно ли е Решение 2013/448 и нарушава ли то целта на Директива 2003/87, като създава асиметрия, при която емисиите, свързани с изгарянето на отпадните газове и произведената от комбинираното производство на топло- и електроенергия топлина, са изключени от основата за изчисляване по член 10а, параграф 5, първа алинея, букви а) и б), докато те дават право на безплатно разпределяне на квоти съгласно член 10а, параграфи 1 и 4 от Директива 2003/87 и съгласно Решение 2011/278?

4) Невалидно ли е Решение 2011/278 и нарушава ли то член 290 ДФЕС и член 10а, параграф 5 от Директива 2003/87, поради това че член 15, параграф 3 от него изменя член 10а, параграф 5, първа алинея, букви а) и б) от Директива 2003/87, като заменя позоваването на „инсталации, които не са обхванати от параграф 3“, с позоваването на „инсталации, които не са производители на електроенергия“?

5) Невалидно ли е Решение 2013/448 и нарушава ли то член 23, параграф 3 от Директива 2003/87, поради това че не е издадено въз основа на процедура по регулиране с контрол, която се изисква в член 5а от Решение 1999/468/ЕО на Съвета [от 28 юни 1999 година за установяване на условията и реда за упражняване на изпълнителните правомощия, предоставени на Комисията (ОВ L 184, стр. 23; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 2, стр. 159)] и в член 12 от Регламент (ЕС) № 182/2011 [на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 година за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията (ОВ L 55, стр. 13)]?

6) Трябва ли член 17 от Хартата на основните права на Европейския съюз [(наричана по-нататък „Хартата“)] да се тълкува в смисъл, че изключва задържането на безплатното разпределяне на квоти въз основа на незаконосъобразно изчисление на [корекционния коефициент]?

7) Трябва ли член 10а, параграф 5 от Директива 2003/87, самостоятелно и/или във връзка с член 15, параграф 3 от Решение 2011/278, да се тълкува в смисъл, че изключва прилагането на национална разпоредба, която предвижда прилагане на незаконосъобразно изчисления [корекционен коефициент], както е установен в член 4 от Решение 2013/448 и в приложение II към него, спрямо безплатното разпределяне на квоти в дадена държава членка?

8) Невалидно ли е Решение 2013/448 и нарушава ли то член 10а, параграф 5 от Директива 2003/87, като включва само емисии от инсталации, които са обхванати от общностната схема от 2008 г., така че изключва тези емисии, свързани с дейности, обхванати от общностната схема след 2008 г. (в измененото приложение I към Директива 2003/87), когато тези дейности се извършват в инсталации, които вече са били обхванати от общностната схема преди 2008 г.?

9) Невалидно ли е Решение 2013/448 и нарушава ли то член 10а, параграф 5 от Директива 2003/87, като включва само емисии от инсталации, обхванати от общностната схема от 2013 г., така че изключва тези емисии, свързани с дейности, обхванати от общностната схема след 2013 г. (в измененото приложение I към Директива 2003/87), когато тези дейности се извършват в инсталации, обхванати вече от общностната схема преди 2013 г.?“.

По дело C-295/14

21 С решение от 2 юли 2012 г. Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (държавен секретар по инфраструктурата и околната среда) временно разпределя безплатните квоти на различни предприятия за периода 2012—2020 г. С решение от 29 октомври 2013 г. той изменя това решение, като прилага корекционния коефициент, предвиден в член 10а, парагараф 5 от Директива 2003/87.

22 Последното решение се обжалва с искане за отмяна пред Raad van State (Държавен съвет). В подкрепа на жалбата си жалбоподателите в главното производство по дело C-295/14 по-специално твърдят, че Решение 2013/448 е незаконосъобразно, тъй като определя корекционния коефициент в нарушение на предвидените в Директива 2003/87 изисквания. Освен това те оспорват валидността на член 15, параграф 3 от Решение 2011/278, който уточнява правилата за определянето на корекционния коефициент, предвидени в член 10а, параграф 5 от същата директива.

23 Raad van State (Държавният съвет) счита, че някои от повдигнатите от жалбоподателите в главното производство по дело C-295/14 доводи във връзка с оспорването на валидността на Решения 2013/448 и 2011/278 могат да бъдат основателни. Той обаче припомня, че видно от решение TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), частноправен субект не може да се позовава на незаконосъобразността на решение на Комисията пред национална юрисдикция, ако без никакво съмнение е могъл да иска отмяната на това решение пред Общия съд на Европейския съюз. В настоящия случай не би могло да се изключи, че тези жалбоподатели са лично засегнати, тъй като спадат към ограничен кръг икономически оператори.

24 По същество Raad van State (Държавният съвет) иска да се установи дали Решение 2013/448 представлява мярка за изпълнение по смисъла на член 10a, параграф 1 от Директива 2003/87, която е следвало да се приеме в съответствие с процедурата по регулиране с контрол, към която препраща член 23, параграф 3 от тази директива. Според тази юрисдикция обаче не може да се изключи, че член 15, параграф 3 от Решение 2011/278, което е прието съгласно тази процедура, може да представлява правно основание на Решение 2013/448.

25 Що се отнася до тълкуването на член 10a, параграф 5 от Директива 2003/87, според Raad van State (Държавният съвет) не би могло да се изключи, че тази разпоредба изисква при определянето на корекционния коефициент да се вземат предвид емисиите, свързани, от една страна, с производството на електроенергия от отпадни газове, и от друга страна, с топлинната енергия от комбинирано производство на енергия. Тази разпоредба евентуално противоречи на член 15, параграф 3 от Решение 2011/278 и следователно на член 4 от Решение 2013/448. Всъщност от посочения член 15, параграф 3 е видно, че при определянето на корекционния коефициент се вземат предвид само емисиите на инсталации, които не са производители на електроенергия.

26 Освен това според Raad van State (Държавният съвет) определянето на максималното количество квоти, което годишно може да се разпределя безплатно от 2013 г. може да противоречи на член 10a, параграф 5, първа алинея, буква б) от Директива 2003/87. Тази юрисдикция обаче решава да не поставя преюдициален въпрос в това отношение. Тя всъщност счита, че Кралство Нидерландия е изпратило на Комисията всички данни, необходими за изчисляването на това количество. От тази разпоредба във връзка с член 9a, параграф 2 от Директива 2003/87 следва, че тя се отнася само до емисиите от инсталации, които попадат в обхвата на схемата за търговия с квоти от 2013 г. Напротив, жалбоподателите в главното производство считат, че емисиите, отделяни в рамките на инсталации, които преди тази дата вече попадат в обхвата на схемата за търговия с квоти, са релевантни за определянето на максималния брой квоти, които могат да се разпределят безплатно.

27 Според Raad van State (Държавният съвет) Решение 2013/448 може да бъде незаконосъобразно и поради това, че данните, изпратени на Комисията съгласно член 9a, параграф 2, втора алинея от Директива 2003/87 във връзка с член 14, параграф 1 от нея, не са събрани съгласно Регламент (ЕС) № 601/2012 на Комисията от 21 юни 2012 година относно мониторинга и докладването на емисиите на парникови газове съгласно Директива 2003/87 (ОВ L 181, стр. 30).

28 Що се отнася до въпроса дали Решение 2013/448 е достатъчно мотивирано, според Raad van State (Държавният съвет), от една страна, това решение не съдържа всички обстоятелства, релевантни за изчисляването на корекционния коефициент, а от друга страна, жалбоподателите в главното производство по дело C-295/14 не са могли да се запознаят с всички релевантни данни.

29 При тези обстоятелства Raad van State (Държавният съвет) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Следва ли член 263, четвърта алинея ДФЕС да се тълкува в смисъл, че операторите на инсталации — за които от 2013 г. са се прилагали правилата за търговия с емисии, предвидени в Директива 2003/87, с изключение на операторите на инсталации по смисъла на член 10а, параграф 3 от тази директива и на новите участници на пазара — несъмнено са могли да подадат жалба пред Общия съд за отмяна на Решение 2013/448, доколкото с него е определен [корекционният коефициент]?

2) Невалидно ли е Решение 2013/448, доколкото с него е определен [корекционният коефициент], поради това че то не е прието в съответствие с процедурата по регулиране с контрол, посочена в член 10а, параграф 1 от Директива 2003/87?

3) Член 15 от Решение 2011/278 нарушава ли член 10а, параграф 5 от Директива 2003/87, поради това че първата посочена разпоредба не допуска емисиите от генератори на електроенергия да бъдат включени при определянето на [корекционния коефициент]? При утвърдителен отговор, какви са последиците за Решение 2013/448 от това нарушение?

4) Невалидно ли е Решение 2013/448, доколкото с него е определен [корекционният коефициент] и поради това че то се основава на данни, представени в изпълнение на член 9а, параграф 2 от Директива 2003/87, без да са били установени посочените в този параграф 2 разпоредби, които е следвало да бъдат приети съгласно член 14, параграф 1 от тази директива?

5) Противоречи ли Решение 2013/448, доколкото в него е определен [корекционният коефициент], по-специално на член 296 ДФЕС или на член 41 от Хартата, поради това че количествата емисии и квоти за емисии, които са от определящо значение за изчисляването на корекционния коефициент, са посочени само частично в това решение?

6) Противоречи ли Решение 2013/448, доколкото в него е определен [корекционният коефициент], по-специално на член 296 ДФЕС или на член 41 от Хартата, поради това че този корекционен коефициент е бил определен въз основа на данни, с които не са могли да се запознаят операторите на инсталации, включени в търговията с емисии?“.

Дела C-389/14 и C-391/14—C-393/14

30 Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Областен административен съд за област Лацио) е сезиран с няколко жалби по-специално относно валидността на Решения № 29/2013, № 10/2014 и № 16/2014 на Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto (Национален комитет за управление на Директива 2003/87/ЕО и за подпомагане на управлението на дейностите по проектите съгласно Протокола от Киото), приети в изпълнение на Решение 2013/448.

31 Пред посочената юрисдикция по същество се поддържа, че тези решения на Националния комитет за управление на Директива 2003/87/ЕО и за подпомагане на управлението на дейностите по проектите съгласно Протокола от Киото са незаконосъобразни, тъй като с тях се прилага корекционен коефициент, който сам по себе си не съответства на член 10а, параграф 5 от тази директива.

32 В това отношение Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Областен административен съд за област Лацио) счита, че с приемането на Решение 2013/448 Комисията изменя съществени елементи на Директива 2003/87. Той посочва, че съгласно член 10а, параграф 5 от тази

директива корекционният коефициент следва да се определи, като се вземат предвид емисии от инсталации, които не са обхванати от параграф 3 от посочения член 10а. От позоваването на последната разпоредба следва, че за да определи този коефициент, Комисията е трябвало да вземе предвид емисиите, отделяни при всички дейности, които не са посочени в нея. Такъв би бил случаят при емисии, свързани, от една страна, с производството на електроенергия от отпадни газове, и от друга страна, с производството на топлоенергия посредством комбинирано производство. Комисията се упреква, че е създала асиметрична връзка между емисиите, които отговарят на условията за безплатно разпределение на квоти, и действително разпределените квоти. Такава асиметрия противоречи на целите на Директива 2003/87, произтичащи по-специално от член 10а от нея.

33 Освен това според Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Областен административен съд за област Лацио) прилагането на корекционния коефициент може да накърни оправданите правни очаквания на операторите, да могат накрая да разполагат с количеството предварително разпределени квоти преди прилагането на корекционния коефициент.

34 Що се отнася до мотивирането на Решение 2013/448 Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Областен административен съд за област Лацио) счита, че то е недостатъчно. При липса на информация за конкретните данни, използвани от Комисията, то не позволява да се разберат причините, довели до необходимостта на прилагане на толкова висок корекционен коефициент като приетия.

35 Освен това решението не отчита изменението в тълкуването на понятието „горивна инсталация“, настъпило в края на първия период на търгуване (2005—2007). Действително Комисията уточнява, че емисиите, отделени от някои горивни дейности, протичащи в инсталациите, които не се приравняват на „горивни инсталации“ от някои държави членки, следва да се считат за такива и да се вземат предвид от 2008 г. Институцията обаче е трябвало да определи корекционния коефициент в зависимост само от емисиите, регистрирани в независимия регистър на трансакциите през 2005—2007 г., сред които не фигурират емисиите от тези инсталации.

36 Според Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Областен административен съд за област Лацио) разширяването на приложното поле на Директива 2003/87 през 2013 г. обуславя и грешка, която може да засегне валидността на Решение 2013/448. Всъщност данните, представени от държавите членки в съответствие с член 9а, параграф 2 от тази директива и използвани от Комисията за определянето на сбора, посочен в член 10а, параграф 5, първа алинея, буква б) от същата директива, не са съгласувани помежду си. Кралство Нидерландия, по-специално, съобщава на Комисията единствено данните за емисии от инсталации, които попадат в обхвата на Директива 2003/87 за първи път от 2013 г. Освен тези данни Кралство Белгия и Френската република предоставят и данни за емисии от инсталации, обхванати преди това от Директива 2003/87, които са резултат на дейности, включени в приложното поле на тази директива от 2013 г. Освен това Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Областен административен съд за област Лацио) посочва, че Решение 2013/448 не е прието съгласно процедурата по регулиране с контрол, предвидена в член 10а, параграф 1 и член 23, параграф 3 от Директива 2003/87 и може да бъде невалидно на това основание.

37 При тези обстоятелства Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Областен административен съд за област Лацио) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Невалидно ли е Решение 2013/448, поради това че при изчисляването на броя на квотите за емисии, които подлежат на безплатно разпределяне, не е бил взет предвид делът на емисиите, свързани с изгарянето на отпадните газове — или газове, отделяни при стоманодобив — нито на тези, свързани с топлинната енергия, получена от комбинирано

производство на енергия, като по този начин е допуснато нарушение на член 290 ДФЕС и на член 10а, параграфи 1, 4 и 5 от Директива 2003/87 и са надхвърлени границите на предвиденото в посочената директива делегиране в противоречие с целите на Директивата (насърчаване на технологиите с по-висока енергийна ефективност и закрила на необходимите условия за икономическото развитие и увеличаване на заетостта)?

2) Невалидно ли е Решение 2013/448 в светлината на член 6 ДЕС поради противоречие с член 1 от Допълнителния протокол към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи[, подписана на 4 ноември 1950 г. в Рим], както и с член 17 от същата конвенция, доколкото неоснователно са засегнати оправданите правни очаквания на дружествата жалбоподатели, да продължат да ползват активи, представляващи количеството предварително разпределени квоти, предоставени им съгласно разпоредбите на Директивата, като по този начин са лишени от свързаните с тези активи икономически блага?

3) Невалидно ли е Решение 2013/448 в частта, в която определя [корекционния коефициент], доколкото това решение нарушава член 296, втора алинея ДФЕС и член 41 от Хартата, тъй като не е надлежно мотивирано?

4) Невалидно ли е Решение 2013/448 в частта, в която определя [корекционния коефициент], доколкото това решение нарушава член 10а, параграф 5 от Директива 2003/87 и принципа на пропорционалност, закрепен в член 5, параграф 4 ДЕС, като освен това е опорочено от липса на разследване и грешка в преценката, предвид факта, че изчисляването на максималното количество квоти, които се разпределят безплатно (релевантно за целите на определяне на [корекционния коефициент]), не отчита последиците от императивните изменения в тълкуването на понятието „горивна инсталация“, настъпили между първата (2005—2007) и втората фаза (2008—2012) на прилагане на Директива 2003/87?

5) Невалидно ли е Решение 2013/448 в частта, в която определя [корекционния коефициент], доколкото това решение нарушава член 10а, параграф 5 и член 9а, параграф 2 от Директива 2003/87, както и поради липса на разследване и грешка в преценката, предвид факта, че изчисляването на максималното количество квоти, които се разпределят безплатно (релевантно за целите на определяне на [корекционния коефициент]), е извършено въз основа на предоставени от държавите членки данни, които не са съгласувани помежду си, тъй като изхождат от различно тълкуване на член 9а, параграф 2 от Директива 2003/87?

6) Невалидно ли е Решение 2013/448 в частта, в която определя [корекционния коефициент], поради нарушение на процедурните правила, предвидени в член 10а, параграф 1 и член 23, параграф 3 от Директива 2003/87?“.

Съединяване на делата за целите на съдебното решение

38 С оглед на връзката между всички въпроси, потвърдена по време на устната фаза на производството, на основание член 54 от Процедурния правилник всички дела следва да се съединят за целите на съдебното решение.

По искането за възобновяване на устната фаза на производство

39 След обявяването на заключението на генералния адвокат, на 12 ноември 2015 г., BP Raffinaderij Rotterdam BV и др. с молба, подадена в секретариата на Съда на 7 март 2016 г., искат да се постанови възобновяване на устната фаза на производството. В подкрепа на искането си тези предприятия по същество твърдят, че направеното в заключението тълкуване на член 10а, параграф 5, буква б) от Директива 2003/87 е неправилно.

40 Следва да се отбележи, че съгласно член 83 от Процедурния правилник на Съда след изслушване на генералния адвокат Съдът може във всеки момент да постанови възобновяване на устната фаза на производството, по-специално когато счита, че делото не е напълно изяснено или когато то трябва да се реши въз основа на довод, който не е бил обсъден от страните или заинтересованите субекти по член 23 от Статута на Съда на Европейския съюз (решение Nordzucker, C-148/14, EU:C:2015:287, т. 24).

41 Настоящият случай обаче не е такъв. Всъщност, подобно на другите участници, в писмената и устната фаза на производството BP Raffinaderij Rotterdam BV и др. излагат аргументите си за тълкуването на член 10а, параграф 5, буква б) от Директива 2003/87. С оглед на това след изслушване на генералния адвокат Съдът счита, че делото е напълно изяснено, за да може да се произнесе по него, и че настоящото дело не трябва да се решава въз основа на доводи, които не са били обсъдени.

42 По гореизложените съображения Съдът счита, че не следва да постановява възобновяване на устната фаза на производството.

По преюдициалните въпроси

По допустимостта

43 С първия си въпрос Raad van State (Държавният съвет) изразява съмнения за допустимостта на преюдициалните запитвания относно валидността на Решение 2013/448 с оглед на практиката на Съда, произтичаща от решение TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90).

44 Освен това според нидерландското правителство предприятията, генериращи емисии на парникови газове, са пряко засегнати от член 4 от Решение 2013/448, което определя корекционния коефициент. Този коефициент води до намаляване на подлежащите на разпределение безплатни квоти и при прилагането му държавите членки нямат никакво право на преценка. Освен това тези предприятия са и лично засегнати от посоченото решение по смисъла на решение Stichting Woonpunt и др./Комисия (C-132/12 P, EU:C:2014:100). Като притежатели на разрешителни за емисии, те спадат към затворен кръг от оператори. В това им качество националните власти са им разпределили предварително безплатни квоти. Тъй като прилагането на корекционния коефициент води до намаляване на тези квоти, Решение 2013/448 изменя правата, придобити по-рано от тези предприятия.

45 Поради това според нидерландското правителство, след като не са обжалвали Решение 2013/448 пред Общия съд по реда член 263 ДФЕС, жалбоподателите в главното производство не могат да оспорват по косвен начин валидността на това решение посредством преюдициално запитване.

46 В това отношение следва да се отбележи, че възможността страната да се позовава пред сезираната национална юрисдикция на невалидността на съдържащи се в актове на Съюза разпоредби предполага, че тя не е имала право да подаде пряко жалба по член 263 ДФЕС срещу тези разпоредби (вж. решения TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, т. 23 и Valimar, C-374/12, EU:C:2014:2231, т. 28).

47 От същата съдебна практика обаче следва, че за да може да се изтъкне тази недопустимост, следва да не съществува никакво съмнение относно правото на тази страна да подаде такава жалба за отмяна.

48 В този контекст следва да се припомни, че член 263, четвърта алинея ДФЕС гласи, че „[в]сяко физическо или юридическо лице може да заведе иск, съгласно условията, предвидени в първа и втора алинея, срещу решенията, които са адресирани до него или които го засягат пряко и лично, както и срещу подзаконови актове, които го засягат пряко и които не включват мерки за изпълнение“.

49 Прилагането на първата и третата алтернатива на тази разпоредба следва да се отхвърли в самото начало. Всъщност следва да се отбележи, от една страна, че Решение 2013/448 е акт с общо приложение, чиито адресати са държавите членки, и от друга страна, съгласно член 15, параграф 4 и член 10, параграф 9 от Решение 2011/278 последните следва да приемат мерки за изпълнение по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС, за да приложат корекционния коефициент, определен в член 4 от Решение 2013/448 във връзка с приложение II към него.

50 Следователно е било допустимо жалбоподателите в главното производство да подадат жалба за отмяна срещу Решение 2013/448 само ако са пряко и лично засегнати.

51 По отношение на второто от тези условия, предвидени в член 263, четвърта алинея ДФЕС, а именно лицето да е лично засегнато от съответния акт, от постоянната съдебна практика е видно, че субектите, които не са адресати на дадено решение, могат да твърдят, че са лично засегнати, само ако решението се отнася до тях поради някои присъщи за тях качества или поради фактическо положение, което ги разграничава от всички останали лица и така ги индивидуализира по същия начин както адресата на решението (решения Plaumann/Комисия, 25/62, EU:C:1963:17, 223 и T & L Sugars и Sidul Açúcares/Комисия, C-456/13 P, EU:C:2015:284, т. 63).

52 Само възможността да се определи с по-голяма или по-малка точност колко или дори кои са правните субекти, по отношение на които се прилага дадена мярка, не предполага по никакъв начин, че същите трябва да бъдат разглеждани като лично засегнати от тази мярка, когато е безспорно, че прилагането се осъществява по силата на обективно правно или фактическо положение, определено в съответния акт (решение Stichting Woonpunt и др./Комисия, C-132/12 P, EU:C:2014:100, т. 58).

53 От трайната съдебна практика обаче следва, че когато решението засяга група лица, които са определени или са били определяеми към момента на приемане на този акт в зависимост от присъщи за членовете на групата критерии, тези лица могат да бъдат лично засегнати от посочения акт в качеството си на част от ограничен кръг икономически оператори и това може да е така по-специално когато решението изменя правата, които частноправен субект е придобил преди неговото приемане (решение Stichting Woonpunt и др./Комисия, C-132/12 P, EU:C:2014:100, т. 59).

54 В настоящия случай Решение 2013/448, тъй като определя корекционния коефициент, засяга жалбоподателите в главното производство в обективното им качеството на оператори на инсталации, отделящи емисии на парникови газове, без да се взема предвид индивидуалното им положение.

55 Освен това определянето на корекционния коефициент с Решение 2013/448 само по себе си не води до изменение на придобитите от жалбоподателите права преди приемането на решението, тъй като окончателното разпределение на безплатни квоти изисква предварително определяне на корекционния коефициент. Всъщност съгласно член 10а, параграф 5 във връзка с член 11, параграф 2 от Директива 2003/87, от една страна, и член 10, параграф 9, първа алинея от Решение 2011/278, от друга страна, държавите членки определят окончателния общ брой на безплатните квоти, подлежащи на разпределяне, чрез прилагане на този корекционен коефициент.

56 Тези съображения относно Решение 2013/448 се прилагат mutatis mutandis към член 15, параграф 3 от Решение 2011/278, чиято валидност също се оспорва. Всъщност тази разпоредба, която е адресирана едновременно към държавите членки и Комисията, по същество възпроизвежда начина на определяне на корекционния коефициент, предвиден в член 10, параграф 5 от Директива 2003/87.

57 С оглед на тези съображения не може да се приеме, че пряката жалба по смисъла на член 263 ДФЕС на жалбоподателите в главното производство срещу Решения 2011/278 и 2013/448 би била несъмнено допустима.

58 При тези обстоятелства преюдициалните запитвания следва да се приемат за допустими, доколкото се отнасят до проверката на валидността както на Решение 2013/448, така и до тази на Решение 2011/278.

По валидността на Решение 2011/278

59 С въпроси от първи до четвърти по дела C-191/14 и C-192/14, с третия въпрос по дело C-295/14 и с първия въпрос по дела C-389/14 и C-391/14—C-393/14 запитващите юрисдикции по същество искат Съдът да се произнесе относно валидността на член 15, параграф 3 от Решение 2011/278, доколкото тази разпоредба изключва възможността да се вземат предвид емисиите от генераторите на електроенергия при определянето на максималното годишно количество квоти по смисъла на член 10а, параграф 5 от Директива 2003/87 (наричано по-нататък „максималното годишно количество квоти“).

60 Доколкото това количество е определящо за корекционния коефициент, невалидността на тази разпоредба следователно ще засегне валидността на член 4 от Решение 2013/448 и на приложение II към него, с които Комисията определя този коефициент.

61 Според жалбоподателите в главното производство от член 10а, параграф 5 от Директива 2003/87 е видно, че при определяне на корекционния коефициент Комисията е трябвало да включи в максималното годишно количество квоти емисиите на някои генератори на електроенергия. По-конкретно те твърдят, че изключването на емисиите, свързани с производството на електроенергия от отпадни газове и на топлинна енергия, произведена от комбинирано производство на енергия, противоречи на тази разпоредба.

62 В това отношение следва да се отбележи, че корекционният коефициент се определя, когато това се изисква от резултата от аритметичните действия, предвидени в член 10а, параграф 5 от Директива 2003/87. От тази разпоредба във връзка с член 15, параграф 3 от Решение 2011/278 следва, че Комисията трябва да сравни, от една страна, предварителния брой на безплатните квоти за инсталациите, които не са обхванати от член 10а, параграф 3 от тази директива, и от друга страна, максималното годишно количество квоти. Размерът на последното съответства на сбора на количествата емисии, посочени в член 10а, параграф 5, първа алинея, букви а) и б) от същата директива.

63 Само ако предварителния брой на безплатните квоти за инсталации, които не са обхванати от член 10а, параграф 3 от Директива 2003/87, надвишава максималното годишно количество квоти, Комисията определя корекционния коефициент в зависимост от резултата на това сравнение.

64 Що се отнася до изключването на емисиите от генератори на електроенергия от максималното годишно количество квоти, то следва от обхвата на член 10а, параграф 5 от Директива 2003/87, който е ограничен до „инсталациите, които не са обхванати от параграф 3 [от този член]“.

Всъщност този параграф 3 се отнася до генераторите на електроенергия, инсталациите за улавяне на CO_2, тръбопроводите за пренос на CO_2 и до местата за съхранение на CO_2, и предвижда, че те по принцип са изключени от всякакво безплатно разпределение на квоти.

65 От това следва, че препращането в член 10а, параграф 5 от Директива 2003/87 към „инсталациите, които не са обхванати от параграф 3“ трябва да се тълкува в смисъл, че се отнася до инсталациите, които не са нито генератори на електроенергия, нито инсталации за улавяне на CO_2, нито тръбопроводи за пренос на CO_2, нито места за съхранение на CO_2.

66 Обстоятелството, че предвидената в член 10а, параграф 3 от Директива 2003/87 забрана се прилага при спазване на правилата, предвиден в другите разпоредби, не би могло да обори тази констатация. Както посочва генералният адвокат в точка 73 от заключението си, изключването на посочените в тази разпоредба инсталации от безплатното разпределение на квоти следва пряко от това основно правило, от което се прави изключение съгласно други разпоредби, позволяващи дерогация от него.

67 Освен това посочените в член 10а, параграф 5 от Директива 2003/87 стойности се основават на исторически данни. Както посочва Комисията в съдебното заседание през референтните периоди — за разлика от генераторите на електроенергия — инсталациите за улавяне на CO_2, тръбопроводите за пренос на CO_2 и местата за съхранение на CO_2, посочени в член 10а, параграф 3 от тази директива, не са съществували. Следователно с цел да се приемат мерки за изпълнение по смисъла на член 10а, параграф 1 от посочената директива, за да се приложи член 10а, параграф 5 от нея, Комисията е могла да тълкува позоваването в последната разпоредба на „инсталациите, които не са обхванати от параграф 3“ в смисъл, че то се отнася само до тези, които не са генератори на електроенергия.

68 Поради това, като не позволява при определянето на максималното годишно количество квоти да се вземат предвид емисиите от генераторите на електроенергия, член 15, параграф 3 от Решение 2011/278 е в съответствие с текста на член 10а, параграф 5 от Директива 2003/87 във връзка с параграф 3 от същата разпоредба.

69 Това тълкуване съответства също така на системата на Директива 2003/87 и на нейните цели.

70 Всъщност член 15, параграф 3 от Решение 2011/278 отразява разграничаването, установено по-специално в член 10а, параграф 1, трета алинея и параграфи 3—5 от Директива 2003/87. Съгласно тези разпоредби следва да се разграничават инсталациите, обхванати от член 10а, параграф 3 от тази директива, от другите инсталации, които генерират емисии на парникови газове (наричани по-нататък „промишлени инсталации“). Сред първите се включват по-специално генераторите на електроенергия по смисъла на член 3, буква ф) от посочената директива.

71 В съответствие с това разграничаване, съгласно член 10, параграф 9, първа алинея от Решение 2011/278 корекционният коефициент се прилага само към предварителния брой на безплатните квоти за промишлените инсталации. Що се отнася до инсталациите, попадащи в обхвата на член 10а, параграф 3 от Директива 2003/87, които обаче отговарят на условията за разпределяне на безплатни квоти, член 10, параграф 9, втора алинея от Решение 2011/278 предвижда, че окончателният общ брой на безплатните квоти е резултат от коригирането на предварителния общ годишен брой само с линейния коефициент, предвиден в член 9 от Директива 2003/87.

72 Въпреки ясното разграничаване между генераторите на електроенергия и промишлените инсталации, последните могат да получат безплатни квоти за някои емисии, които са свързани с производството на електроенергия. Тези емисии обаче не се взимат предвид в максималното годишно количество квоти.

73 Всъщност, що се отнася до производството на електроенергия от отпадни газове, от съображение 32 от Решение 2011/278 е видно, че в съответствие с член 10а, параграф 1, трета алинея от Директива 2003/87 Комисията отчита емисиите, които са свързани с ефективното оползотворяване на енергия от отпадни газове. Както посочва генералният адвокат в точка 68 от заключението си, за тази цел Комисията съобразява някои продуктови показатели, между които по-специално за кокс, течни черни метали и агломерат. Тя също така цели да стимулира предприятията да използват повторно или да продават отпадните газове, генерирани при производството на тези продукти. Всъщност от същото съображение 32 следва, че тяхното рециклиране от промишлени инсталации в други процеси по принцип дава право на разпределение на допълнителни безплатни квоти. Въпреки че изгарянето на тези газове от генератор на електроенергия не дава право на такова разпределение, тяхната продажба на такъв производител позволява на производителя на отпадни газове да спести квоти.

74 Тъй като предварителното годишно количество на безплатните квоти за промишлените инсталации съгласно член 10, параграф 2 от Решение 2011/278 е резултат по-конкретно от умножаването на историческото им равнище на активност с показателите, посочени в приложение I към решението, включително за кокс, течни черни метали и агломерат, това количество се увеличава в зависимост от направените от Комисията корекции. Доколкото обаче отпадните газове се изгарят от генератори на електроенергия, свързаните с това емисии не са взети предвид при установяването на максималното годишно количество квоти.

75 Що се отнася до производството на топлоенергия посредством комбинирано производство на енергия, от член 10а, параграфи 3 и 5 от Директива 2003/87 следва, че емисиите, отделяни от генераторите на електроенергия, включително и тези, изпускани от инсталации за комбинирано производство на електроенергия, не се вземат предвид при определянето на максималното годишно количество квоти. От друга страна, член 10а, параграф 1, трета алинея от Директива 2003/87 предвижда, че разпределението се провежда по начин, който да насърчи намаляването на емисиите на парникови газове и енергийноефективните техники, като се взема предвид по-специално високоефективното комбинирано производство на енергия. В този контекст съображение 21 от Решение 2011/278 гласи, че за да се осигури, че броят на разпределяните безплатни квоти не зависи от структурата на снабдяването с топлинна енергия, квотите следва да се разпределят на потребителя на топлинна енергия.

76 Както посочва генералният адвокат в точка 87 от заключението си, фактът, че инсталации, които сами произвеждат топлинна енергия, и инсталации, които се снабдяват с такава енергия от когенерационни инсталации, се третират еднакво, улеснява практическото третиране на използването на топлинна енергия в рамките на безплатното разпределение на квоти. По принцип за целите на разпределението на квоти за тези инсталации не е необходимо да се извършва индивидуален анализ колко топлинна енергия от кои източници се закупува. Освен това този механизъм допринася за постигане на целта за насърчаване на използването на техники като комбинираното производство на енергия, тъй като, използвайки топлинната енергия от когенерационни инсталации, промишлените инсталации спестяват квоти, които могат да продадат.

77 Това асиметрично вземане предвид на емисиите, свързани с производството на електроенергия от отпадни газове и на топлинна енергия, произведена от комбинирано производство на енергия, води до увеличаване на корекционния коефициент, което, както бе установено в точки 62 и 63 от настоящото решение, следва от сравняването на сбора на предварителните общи годишни количества безплатни квоти за емисии, разпределяни на промишлените инсталации, от една страна, и максималното годишно количество квоти, от друга страна.

78 Вярно е, че поради тази асиметрия корекционният коефициент може да намали въздействието на мерките, взети от Комисията съгласно член 10а, параграф 1, трета алинея от Директива 2003/87. Противно на твърденията на някои от жалбоподателите в главното производство

обаче, Комисията не е била длъжна да третира симетрично тези емисии при установяване на максималното годишно количество квоти. Напротив, от точки 62—68 от настоящото решение следва, че изключването на емисиите, отделяни от генераторите на електроенергия, при определянето на това количество, следва от член 10а, параграф 5 от Директивата, който в това отношение не предоставя никакво право на преценка на Комисията.

79 Освен това такова асиметрично третиране на емисиите е в съответствие с основната цел на Директива 2003/87 за защита на околната среда чрез намаляване на емисиите на парникови газове (вж. в този смисъл решение Arcelor Atlantique et Lorraine и др., C-127/07, EU:C:2008:728, т. 31).

80 В това отношение от член 1, втора алинея от същата директива следва, че тя предвижда по-значително намаление на емисиите на парникови газове, така че да се достигнат нивата на намаление, които се считат за необходими от научна гледна точка за ограничаване на изменението на климата.

81 За тази цел, както следва по-специално от съображения 3 и 5 от Директива 2009/29, Директива 2003/87 цели да намали емисиите на парникови газове в рамките на Съюза до 2020 г. с най-малко 20 % в сравнение с нивата от 1990 г. по икономически ефективен начин. За постигането на тази цел законодателят на Съюза предвижда два механизма. Първият, въведен с член 9 от Директива 2003/87, съгласно съображения 13 и 14 от Директива 2009/29 се състои в линейно намаляване на наличното количество квоти чрез прилагане на коефициент 1,74 % в сравнение със средното общо годишно количество квоти, издадени от държавите членки в съответствие с решенията на Комисията относно техните национални разпределителни планове за периода 2008—2012 г. Вторият механизъм е този на търг на квоти, който също следва да позволи намаляването на емисиите на парникови газови по икономически ефективен начин.

82 Съгласно съображение 19 от Директива 2009/29 от член 10, параграф 1 и член 10а, параграф 3 от Директива 2003/87 е видно, че от 2013 г. търгът на квоти става правило за производителите на електроенергия. Що се отнася до инсталациите, получатели на безплатни квоти след тази дата, съгласно член 10а, параграф 11 от Директива 2003/87 във връзка със съображение 21 от Директива 2009/29 разпределеното количество на тези квоти намалява постепенно с цел през 2027 г. да се постигне прекратяване на безплатното разпределение на квоти.

83 Както посочва генералният адвокат в точки 57 и 58 от заключението си, корекционният коефициент допринася за постигането на тези цели. От една страна, този коефициент привежда в изпълнение линейното намаление на наличното количество квоти, предвидено в член 9 от Директива 2003/87. От друга страна, тъй като при максималното годишно количество квоти не се вземат предвид емисиите, свързани с производството на електроенергия, се гарантира, че количеството безплатни квоти, окончателно разпределени на промишлените инсталации, не включва тези емисии. По този начин корекционният коефициент цели да компенсира отчитането на емисиите, свързани с производството на електроенергия от отпадни газове и на топлинна енергия, произведена от комбинираното производство на енергия, при определянето на предварителния брой на безплатните квоти.

84 Съображенията в точки 62—83 от настоящото решение са валидни и за Решение 2013/448, доколкото корекционният коефициент в него е определен съгласно член 15, параграф 3 от Решение 2011/278.

85 От всички изложени по-горе съображения следва, че при разглеждането на въпроси от първи до четвърти по дела C-191/14 и C-192/14, на третия въпрос по дело C-295/14 и на първия въпрос по дела C-389/14 и C-391/14—C-393/14 не се установяват никакви обстоятелства, които да

засягат валидността на член 15, параграф 3 от Решение 2011/278, доколкото тази разпоредба изключва възможността да се вземат предвид емисиите от генератори на електроенергия при определянето на максималното годишно количество квоти.

По валидността на Решение 2013/448

86 С девети въпрос по дела C-191/14 и C-192/14 и пети въпрос по дела C-389/14 и C-391/14—C-393/14 Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Административен съд на федерална провинция Долна Австрия) и Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Областен административен съд за област Лацио) искат по същество Съдът да се произнесе по валидността на член 4 от Решение 2013/448 и приложение II към него, доколкото определеният корекционен коефициент се основава на данни, които не са съгласувани помежду си.

87 Жалбоподателите в главното производство всъщност считат, че Комисията е допуснала грешки при определянето на максималното годишно количество квоти. Тези грешки били резултат от различните тълкувания на член 10а, параграф 5, първа алинея, буква б) от Директива 2003/87, който според тях се отнася до всички емисии „които са включени в схемата на Общността не по-рано от 2013 г. нататък“ от държавите членки.

88 Същите грешки са посочени от жалбоподателите в главното производство пред Raad van State (Държавен съвет). Тази юрисдикция обаче не е поставила пред Съда въпрос в това отношение. Според нея представените на Комисията данни за емисиите на нидерландските инсталации отговарят на изискванията на член 10а, параграф 5 от Директива 2003/87. Тази разпоредба изисквала при определянето на максималното годишно количество квоти да се вземат предвид само емисиите на инсталациите, които са обхванати от схемата за търговия с квоти не по-рано от 2013 г. нататък.

89 В това отношение следва да се отбележи, че текстовете на различните езици не си съответстват. Докато текстът на член 10а, параграф 5, първа алинея, буква б) от Директива 2003/87 на френски език посочва „емисии […], които са включени в схемата на Общността не по-рано от 2013 г. нататък“, текстовете на другите езици, по-специално на испански, датски, немски, английски, италиански, нидерландски, полски, португалски, румънски, словенски и шведски език, посочват „емисиите на инсталации, които са включени в схемата на Общността не по-рано от 2013 г. нататък“.

90 В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната практика на Съда необходимостта от еднакво тълкуване на разпоредба на правото на Съюза налага при различия между текстовете на отделните езици на въпросната разпоредба тя да се тълкува с оглед на контекста и целта на правната уредба, от която е част (вж. решение Nike European Operations Netherlands, C-310/14, EU:C:2015:690, т. 17).

91 Обстоятелството, че член 10а, параграф 5, първа алинея, буква б) от Директива 2003/87 се отнася само до „емисиите на инсталации, които са включени в схемата на Общността не по-рано от 2013 г. нататък“, а не до всички емисии, включени след тази дата, произтича от общата структура на тази директива. Всъщност член 9а, параграф 2 от посочената директива, въведен в нея съгласно член 1, точка 10 от Директива 2009/29, цели, както е видно от съображение 14 от последната директива, гарантира корекцията на количеството квоти на Общността, за да могат да бъдат взети предвид емисиите, отделяни от инсталациите, включени в схемата за търговия с квоти от 2013 г. нататък.

92 Както посочва генералният адвокат в точка 50 от заключението си, от 1 януари 2013 г. приложното поле на Директива 2003/87 се разширява така, че включва по-специално емисиите, свързани с производството на алуминий и с някои отрасли на химическата промишленост. За

тази цел приложение I към Директива 2003/87, който изброява различните дейности, попадащи в приложното поле на тази директива, е изменено с Директива 2009/29. Следователно количеството квоти за целия Европейски съюз е коригирано съгласно член 9а, параграф 2 от Директива 2003/87, като са включени емисиите на „инсталациите, извършващи дейностите, посочени в приложение I [към тази директива], които са включени в схемата на Общността от 2013 г. нататък“.

93 Член 10а, параграф 5, първа алинея, буква б) от Директива 2003/87 отчита корекцията на количеството квоти за цялата Общност, за да отрази в максималното годишно количество квоти свързаното с това увеличение на предварителното количество на безплатните квоти за промишлените инсталации. Ето защо поради връзката между тази разпоредба и член 9а, параграф 2 от същата директива използването на различни данни би било непоследователно.

94 От изложените по-горе съображения следва, че при установяване на максималното годишно количество квоти, съгласно член 10а, параграф 5, първа алинея, буква б) от Директива 2003/87 Комисията следва да вземе предвид само емисиите от инсталациите, включени в схемата на Общността от 2013 г. нататък. Поради това тази разпоредба не допуска да се вземат предвид емисиите от дейности, посочени в приложение I към Директива 2003/87 след 2013 г., доколкото тези емисии са отделяни от инсталации, обхванати от схемата за търговия с квоти преди тази дата.

95 От представените на Съда писмени становища, както и от направените от Комисията пояснения по този въпрос в устната фаза на производството обаче е видно, че за да определи максималното годишно количество квоти, тази институция поне частично е взела предвид емисиите на инсталации, обхванати от схемата на търговия с квоти преди 2013 г. Следователно това количество не отговаря на изискванията, произтичащи от член 10а, параграф 5, първа алинея, буква б) от Директива 2003/87, доколкото е твърде високо.

96 Този извод не може да се обори от доводите на Комисията, че Директива 2003/87 не ѝ позволява да променя данните, предоставени ѝ от държавите членки съгласно член 9а, параграф 2 от същата директива.

97 Тази разпоредба всъщност съдържа двойно задължение. От една страна, държавите членки събират данни за емисиите на инсталации, които са включени в схемата за търговия с квоти не по-рано от 2013 г. нататък, а от друга страна, тези данни се представят на Комисията, за да може тя да пристъпи към приемане на необходимите мерки съгласно Директива 2003/87. Така тази институция е трябвало да следи за това държавите членки да ѝ предоставят съответните данни, за да може тя да изпълни собствените си задължения. В случай че тези данни не ѝ позволяват да определи максималното годишно количество квоти, и поради това корекционния коефициент, тя е трябвало поне да поиска от държавите членки да извършат необходимите корекции.

98 Впрочем, доколкото, както бе констатирано в точка 95 от настоящото решение, Комисията не е определила максималното годишно количество квоти съгласно изискванията на член 10а, параграф 5, първа алинея, буква б) от Директива 2003/87, корекционният коефициент, определен в член 4 от Решение 2013/448 и приложение II към него, също противоречи на тази разпоредба.

99 От всички изложени по-горе съображения следва, че на девети въпрос по дела C-191/14 и C-192/14 и пети въпрос по дела C-389/14 и C-391/14—C-393/14 следва да се отговори, че член 4 от Решение 2013/448 и приложение II към него са невалидни.

По останалите въпроси

100 С оглед на отговорите, дадени на девети въпрос по дела C-191/14 и C-192/14 и на пети въпрос по дела C-389/14 и C-391/14—C-393/14, не следва да се отговаря на останалите въпроси относно валидността на член 4 от Решение 2013/448 и приложение II към него.

По ограничаването във времето на действието на настоящото решение

101 Комисията иска ограничаване на действието на решението във времето, ако Съдът приеме, че член 4 от Решение 2013/448 и приложение II към него, определящи корекционния коефициент, са невалидни.

102 Това искане отразява и безпокойството, изразено от Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Административен съд на федерална провинция Долна Австрия) с шести и седми въпрос и от Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Областен административен съд за област Лацио) с десетия въпрос, с които тези юрисдикции искат да узнаят какви са последиците от невалидността на член 4 от Решение 2013/448 и приложение II към него.

103 В това отношение следва да се припомни, че когато императивни съображения, свързани с правната сигурност, обосновават това, съгласно член 264, втора алинея ДФЕС, приложим по аналогия и за преюдициално запитване за преценка на валидността на актове на Съюза на основание член 267 ДФЕС, Съдът разполага с право на преценка, за да посочи във всеки конкретен случай последиците от разглеждания акт, които трябва да се считат за окончателни (решение Volker und Markus Schecke и Eifert, C-92/09 и C-93/09, EU:C:2010:662, т. 93).

104 В настоящия случай определянето на корекционния коефициент и прилагането му от държавите членки представлява необходима стъпка за прилагането на схемата за търговия с емисии, установена с Директива 2003/87. Както всъщност е видно от точка 83 от настоящото решение този коефициент допринася за постигането на целите на тази директива, и по-специално намаляването на наличното количество квоти. Освен това, както следва от точка 55 от настоящото решение държавите членки определят окончателния общ брой на безплатните квоти, подлежащи на разпределяне, чрез прилагане на корекционния коефициент.

105 На първо място, от това следва, че отмяната на корекционния коефициент може да постави под въпрос всички окончателни разпределения преди настоящото решение, които са направени в държавите членки въз основа на уредба, която се счита за валидна. Следователно обявяването на невалидността на член 4 от Решение 2013/448 и приложение II към него създава опасност от тежки последствия за голям брой добросъвестно установени правни отношения. Тези императивни съображения, свързани с правната сигурност, могат да обосноват ограничаване на действието във времето на това обявяване.

106 На второ място, следва да се отбележи, че при липсата на приложим корекционен коефициент обявяването на невалидността на член 4 от Решение 2013/448 и приложение II към него ще бъде пречка за разпределянето на квоти през периода след датата на постановяване на настоящото решение. Временната празнота в правото, която ще последва от това, може да постави в опасност прилагането на схемата за търговия с квоти, въведена с Директива 2003/87, и следователно постигането на нейните цели. Всъщност всяко прекъсване на търговията с квоти ще бъде в противоречие с основната цел на тази директива, а именно защитата на околната среда чрез намаляване на парниковите газове (вж. по аналогия решение Inter-Environnement Wallonie и Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, т. 61)

107 Следва обаче да се припомни, че когато в рамките на производство, започнало на основание член 267 ДФЕС, Съдът установи невалидност на акт на правото на Съюза, решението му има за правна последица да задължи компетентните институции на Съюза да приемат необходимите мерки за поправяне на констатираната незаконосъобразност (вж. в този смисъл решение Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, т. 124).

108 На трето място, действително когато Съдът използва възможността да ограничи действието в миналото на решението, с което обявява недействителността на акт на Съюза, той трябва да определи дали от това ограничаване на действието във времето, предоставено в неговото решение, може да бъде предвидено изключение в полза на страната в главното производство, която е подала пред националната юрисдикция жалба срещу националния акт за прилагане на акта на Съюза, или напротив, дали дори и по отношение на тази страна решението, с което се обявява за невалиден акт на Съюза, имащо действие само за в бъдеще, представлява адекватна мярка (вж. в този смисъл решение Roquette Frères, C-228/92, EU:C:1994:168, т. 25).

109 Тъй като установената в точка 99 от настоящото решение невалидност ще даде възможност на Комисията да преразгледа корекционния коефициент съгласно член 10a, параграфи 1 и 5 от Директива 2003/87, не е изключено това да доведе до намаляване на максималното годишно количество квоти и до съответно увеличаване на корекционния коефициент.

110 Следователно страните в главното производство не следва да се изключват от ограничаването на действието във времето на обявяването на невалидността на член 4 от Решение 2013/448 и приложение II към него.

111 От всички изложени по-горе съображения е видно, че действието във времето на обявяването на невалидността на член 4 от Решение 2013/448 и приложение II към него следва да се ограничи така, че от една страна, това обявяване да има действие едва след изтичането на срок от десет месеца от датата на постановяване на настоящото решение, за да позволи на Комисията да приеме необходимите мерки, и от друга страна, до изтичането на този срок приетите на основание на невалидните разпоредби мерки да не могат да бъдат преразглеждани.

По съдебните разноски

112 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващите юрисдикции, последните следва да се произнесат по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

1) При разглеждането на въпроси от първи до четвърти по дела C-191/14 и C-192/14, на третия въпрос по дело C-295/14 и на първия въпрос по дела C-389/14 и C-391/14—C-393/14 не се установяват никакви обстоятелства, които да засягат валидността на член 15, параграф 3 от Решение 2011/278/ЕС на Комисията от 27 април 2011 година за определяне на валидни за целия Европейски съюз преходни правила за хармонизираното безплатно разпределяне на квоти за емисии съгласно член 10a от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, доколкото член 15, параграф 3 изключва възможността да се вземат предвид емисиите от генератори на електроенергия при определянето на максималното годишно количество квоти.

2) Член 4 от Решение 2013/448/ЕС на Комисията от 5 септември 2013 година относно националните мерки за изпълнение за преходното безплатно разпределяне на квоти за емисии на парникови газове в съответствие с член 11, параграф 3 от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и приложение II към него са невалидни.

3) Ограничава действието във времето на обявяването на невалидността на член 4 от Решение 2013/448 и приложение II към него, така че, от една страна, това обявяване да има действие едва след изтичането на срок от десет месеца от датата на постановяване на настоящото решение, за да позволи на Европейската комисия да приеме необходимите мерки, и от друга страна, до изтичането на този срок приетите на основание на невалидните разпоредби мерки да не могат да бъдат преразглеждани.

Подписи