Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)

της 26ης Ιουλίου 2017 *

«Προδικαστική παραπομπή – Περιβάλλον – Οδηγία 2003/87/ΕΚ – Άρθρο 10α, παράγραφος 1 – Σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Δωρεάν χορήγηση των δικαιωμάτων – Απόφαση 2011/278/ΕΕ – Κύρος – Αρχή της χρηστής διοικήσεως – Προσδιορισμός του δείκτη αναφοράς για το θερμό μέταλλο – Προσφυγή στα στοιχεία που προέρχονται από τα "BREF" σιδήρου και χάλυβα και τις κατευθυντήριες γραμμές για τον προσδιορισμό των δεικτών αναφοράς για το θερμό μέταλλο – Έννοια των "παρόμοιων προϊόντων" – Εγκαταστάσεις αναφοράς – Υποχρέωση αιτιολογήσεως»

Στην υπόθεση C-80/16,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το tribunal administratif de Montreuil (διοικητικό δικαστήριο του Montreuil, Γαλλία) με απόφαση της 4ης Φεβρουαρίου 2016, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 12 Φεβρουαρίου 2016, στο πλαίσιο της δίκης

ArcelorMittal Atlantique et Lorraine SASU

κατά

Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους R. Silva de Lapuerta, πρόεδρο τμήματος, E. Regan (εισηγητή), J.-C. Bonichot, C. G. Fernlund και S. Rodin, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: N. Wahl

γραμματέας: V. Giacobbo-Peyronnel, διοικητική υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 26ης Ιανουαρίου 2017,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

– η ArcelorMittal Atlantique et Lorraine SASU, εκπροσωπούμενη από την J. Herschtel, avocate,

– η Γαλλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους D. Colas, T. Deleuil και J. Traband,

– η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον T. Henze,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

– η Σουηδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την A. Falk,

– η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους E. White και K. Mifsud-Bonnici, καθώς και από την O. Beynet,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 9ης Μαρτίου 2017,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

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

2 **Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της ArcelorMittal Atlantique et Lorraine SASU, η οποία εκμεταλλεύεται βιομηχανικές εγκαταστάσεις που παράγουν αέρια θερμοκηπίου, και του ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie (Υπουργού Οικολογίας, Αειφόρου Ανάπτυξης και Ενέργειας, Γαλλία) σχετικά με το κύρος της από 24 Ιανουαρίου 2014 αποφάσεως του Υπουργού, που καθορίζει τον κατάλογο των επιχειρήσεων στις οποίες χορηγούνται δικαιώματα εκπομπής αερίων θερμοκηπίου και του ύψους των δωρεάν χορηγούμενων δικαιωμάτων για το χρονικό διάστημα 2013-2020, καθώς και της αποφάσεως της 11ης Ιουνίου 2014 με την οποία η ίδια αρχή απέρριψε το αίτημα ανακλήσεως της αποφάσεως αυτής.**

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

Η οδηγία 2009/29

3 Η αιτιολογική σκέψη 23 της οδηγίας 2009/29/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2009, για τροποποίηση της οδηγίας 2003/87/ΕΚ με στόχο τη βελτίωση και την επέκταση του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου (ΕΕ 2009, L 140, σ. 63), ορίζει τα ακόλουθα:

«Η μεταβατική δωρεάν κατανομή στις εγκαταστάσεις θα πρέπει να προβλέπεται μέσω εναρμονισμένων κοινοτικών κανόνων ("εκ των προτέρων δείκτες αναφοράς") ούτως ώστε να ελαχιστοποιούνται οι στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό μέ[σα σ]την Κοινότητα. Οι κανόνες αυτοί θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις αποδοτικότερες τεχνικές σε ό,τι αφορά τα αέρια θερμοκηπίου και την ενέργεια, τα υποκατάστατα, τις εναλλακτικές διαδικασίες παραγωγής, τη χρήση βιομάζας, τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και τη δέσμευση και αποθήκευση CO_2. Οι κανόνες αυτοί δεν θα πρέπει να παρέχουν κίνητρα για την αύξηση των εκπομπών ενώ θα πρέπει να διασφαλίζουν τον πλειστηριασμό ενός αυξημένου ποσοστού τέτοιων δικαιωμάτων. Οι κατανομές θα πρέπει να καθορίζονται πριν από την περίοδο εμπορίας ούτως ώστε να επιτρέπεται η σωστή λειτουργία της αγοράς. Οι εναρμονισμένοι αυτοί κανόνες μπορούν επίσης να λαμβάνουν υπόψη τις εκπομπές που έχουν σχέση με τη χρήση καυσίμων απαερίων των οποίων η παραγωγή είναι αναπόφευκτη κατά τη βιομηχανική διεργασία· σε σχέση με αυτό, οι κανόνες μπορούν να προβλέπουν την κατανομή δωρεάν δικαιωμάτων σε φορείς εκμετάλλευσης εγκαταστάσεων που χρησιμοποιούν τα εν λόγω απαέρια ή σε

φορείς εκμετάλλευσης εγκαταστάσεων από όπου παράγονται τέτοιου είδους αέρια. Επίσης, θα πρέπει να αποτρέπουν τις ανάρμοστες στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό της αγοράς για το ηλεκτρικό ρεύμα και τη θέρμανση και ψύξη που παρέχεται στις βιομηχανικές εγκαταστάσεις. Επιπλέον θα πρέπει να αποτρέπουν τις αδικαιολόγητες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού μεταξύ των βιομηχανικών δραστηριοτήτων που λαμβάνουν χώρα σε εγκαταστάσεις που λειτουργούν από έναν φορέα και η παραγωγή έχει παραχωρηθεί σε εξωτερικές εγκαταστάσεις. Οι κανόνες αυτοί θα πρέπει να ισχύουν για τους νεοεισερχόμενους που αναπτύσσουν ίδιες δραστηριότητες με τις υφιστάμενες εγκαταστάσεις οι οποίες λαμβάνουν μεταβατικές δωρεάν κατανομές. Προς αποφυγή στρεβλώσεων στον ανταγωνισμό εντός της εσωτερικής αγοράς, δεν πρέπει να γίνονται δωρεάν κατανομές για την παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος από νεοεισερχόμενους. Τα δικαιώματα που παραμένουν στο απόθεμα για τους νεοεισερχόμενους το 2020 θα πρέπει να τίθενται σε πλειστηριασμό.»

Η οδηγία 2003/87

4 Το άρθρο 1 της οδηγίας 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και την τροποποίηση της οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου (ΕΕ 2003, L 275, σ. 32), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/29 (στο εξής: οδηγία 2003/87), ορίζει τα ακόλουθα:

«Η παρούσα οδηγία καθιερώνει ένα σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας (“κοινοτικό σύστημα”) προκειμένου να προωθήσει τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά τρόπο αποδοτικό από πλευράς κόστους και οικονομικώς αποτελεσματικό.

[…]»

5 Κατά το άρθρο 10α της οδηγίας 2003/87:

«1. Μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2010, η Επιτροπή πρέπει να υιοθετήσει πλήρως εναρμονισμένα μέτρα εφαρμογής που θα ισχύουν σε ολόκληρη την Κοινότητα για την κατανομή των δικαιωμάτων που αναφέρονται στις παραγράφους 4, 5, 7 και 12, συμπεριλαμβανομένων και όλων των αναγκαίων διατάξεων για την εναρμονισμένη εφαρμογή της παραγράφου 19.

Τα μέτρα αυτά, τα οποία έχουν ως αντικείμενο την τροποποίηση μη ουσιωδών στοιχείων της παρούσας οδηγίας με τη συμπλήρωσή της, θεσπίζονται σύμφωνα με την κανονιστική διαδικασία με έλεγχο στην οποία παραπέμπει το άρθρο 23, παράγραφος 3.

Τα μέτρα που αναφέρονται στο πρώτο εδάφιο καθορίζουν, στον βαθμό που αυτό είναι εφικτό, κοινοτικής εμβέλειας εκ των προτέρων δείκτες αναφοράς, ούτως ώστε να διασφαλίσουν ότι η κατανομή πραγματοποιείται κατά τρόπο που παρέχει κίνητρα για μειώσεις των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και τεχνικές αποδοτικές, λαμβάνοντας υπόψη τις αποδοτικότερες τεχνικές, υποκατάστατα, εναλλακτικές διαδικασίες παραγωγής, υψηλής απόδοσης συμπαραγωγή ενέργειας, αποδοτική ανάκτηση ενέργειας από απαέρια, χρήση βιομάζας και δέσμευση και αποθήκευση CO_2, όπου διατίθενται τέτοιου είδους εγκαταστάσεις, καθώς και ότι δεν παρέχουν κίνητρα για αύξηση των εκπομπών. Δεν πραγματοποιείται δωρεάν κατανομή σε κανέναν παραγωγό ηλεκτρικής ενέργειας, εκτός από τις περιπτώσεις που εμπίπτουν στο άρθρο 10γ και για την ηλεκτρική ενέργεια που παράγεται από απαέρια.

Για κάθε κλάδο και επιμέρους κλάδο, ο δείκτης αναφοράς καθορίζεται κατά κανόνα για τα προϊόντα και όχι για την ισχύ, ούτως ώστε να μεγιστοποιούνται οι μειώσεις των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και η εξοικονόμηση ενεργειακής απόδοσης στο σύνολο της παραγωγικής διαδικασίας του εμπλεκομένου κλάδου ή επιμέρους κλάδου.

Κατά τον προσδιορισμό των αρχών για τον εκ των προτέρων καθορισμό των δεικτών αναφοράς σε μεμονωμένους τομείς και υποτομείς, η Επιτροπή πραγματοποιεί διαβουλεύσεις με τους ενδιαφερόμενους φορείς, συμπεριλαμβανομένων των ενδιαφερομένων τομέων και υποτομέων.

[…]

2. Κατά τον προσδιορισμό των αρχών για τον καθορισμό των εκ των προτέρων δεικτών αναφοράς σε μεμονωμένους κλάδους ή επιμέρους κλάδους, ως σημείο αφετηρίας λαμβάνεται η μέση επίδοση των 10 % αποδοτικότερων εγκαταστάσεων σε έναν κλάδο ή επιμέρους κλάδο στην Κοινότητα κατά την περίοδο 2007-2008. Η Επιτροπή διαβουλεύεται με τους συναφείς φορείς, συμπεριλαμβανομένων των ενδιαφερομένων τομέων και υποτομέων.

Οι κανονισμοί σύμφωνα με τα άρθρα 14 και 15, θεσπίζουν εναρμονισμένους κανόνες εποπτείας, υποβολής εκθέσεων και επαλήθευσης των σχετιζόμενων με την παραγωγή εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, με σκοπό τον εκ των προτέρων καθορισμό δεικτών αναφοράς.

3. Με την επιφύλαξη των παραγράφων 4 και 8, και παρά το άρθρο 10γ, δεν παρέχεται δωρεάν κατανομή σε παραγωγούς ηλεκτρικού ρεύματος, σε εγκαταστάσεις δέσμευσης, σε αγωγούς μεταφοράς ή σε εγκαταστάσεις αποθήκευσης CO_2.

[…]

5. Η μέγιστη ετήσια ποσότητα δικαιωμάτων που συνιστά τη βάση υπολογισμού των κατανομών σε εγκαταστάσεις οι οποίες δεν καλύπτονται από την παράγραφο 3 και δεν είναι νεοεισερχόμενες, δεν υπερβαίνει:

α) τη συνολική ετήσια κοινοτική ποσότητα, όπως καθορίζεται σύμφωνα με το άρθρο 9, πολλαπλασιαζόμεν[η] επί το μερίδιο των εκπομπών από εγκαταστάσεις που δεν καλύπτονται από την παράγραφο 3 στο μέσο σύνολο ελεγμένων εκπομπών κατά την περίοδο 2005 έως 2007 από εγκαταστάσεις που καλύπτονταν από το κοινοτικό σύστημα κατά την περίοδο 2008 έως 2012· και

β) το σύνολο των μέσων ετησίων ελεγμένων εκπομπών των εγκαταστάσεων στην περίοδο 2005 έως 2007 που περιλαμβάνονται στο κοινοτικό πρόγραμμα μόνο από το 2013 και εφεξής και δεν καλύπτονται από την παράγραφο 3, προσαρμοσμένων με τον γραμμικό συντελεστή που αναφέρεται στο άρθρο 9.

Όταν είναι αναγκαίο, εφαρμόζεται ένας ενιαίος διατομεακός διορθωτικός συντελεστής.

[…]

11. Με την επιφύλαξη του άρθρου 10β, η ποσότητα των δωρεάν κατανεμητέων δικαιωμάτων δυνάμει των παραγράφων 4 έως 7 του παρόντος άρθρου για το 2013 αντιστοιχεί σε 80 % της ποσότητας που καθορίζεται σύμφωνα με τα μέτρα που αναφέρονται στην παράγραφο 1. Στη συνέχεια, η δωρεάν κατανομή μειώνεται ισόποσα ετησίως έως ότου φτάσει στο 30 % το 2020 με στόχο να καταστεί μηδενική το 2027.

12. Με την επιφύλαξη του άρθρου 10β, από το 2013 και κάθε επόμενο έτος μέχρι το 2020, για εγκαταστάσεις σε τομείς ή επιμέρους τομείς που εκτίθενται σε σημαντικό κίνδυνο διαρροής άνθρακα προβλέπεται η δωρεάν κατανομή, σύμφωνα με την παράγραφο 1, δικαιωμάτων σε ποσοστό 100 τοις εκατό της ποσότητας που προσδιορίζεται σύμφωνα με τα μέτρα που αναφέρονται στην παράγραφο 1.»

Η απόφαση 2011/278

6 Η απόφαση 2011/278 ορίζει τα ακόλουθα, στις αιτιολογικές σκέψεις 2, 4, 6, 8, 11 και 32 αυτής:

«(2) Κατά τον προσδιορισμό των αρχών καθορισμού των εκ των προτέρων δεικτών αναφοράς σε μεμονωμένους τομείς ή κλάδους, ως αφετηρία πρέπει να λαμβάνεται η μέση επίδοση του 10 % των εγκαταστάσεων σε έναν τομέα ή κλάδο στην ΕΕ που είχε την καλύτερη απόδοση κατά την περίοδο 2007-2008. Οι δείκτες αναφοράς θα πρέπει να καθορίζονται για τα προϊόντα και όχι για τις εισροές, ούτως ώστε να μεγιστοποιούνται οι μειώσεις των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και η εξοικονόμηση ενεργειακής απόδοσης στο σύνολο της παραγωγικής διαδικασίας του εμπλεκομένου τομέα ή κλάδου.

[…]

(4) Στον βαθμό που αυτό είναι εφικτό, η Επιτροπή εκπόνησε δείκτες αναφοράς για προϊόντα, καθώς και για ενδιάμεσα προϊόντα, τα οποία αποτελούν αντικείμενο εμπορίας μεταξύ εγκαταστάσεων και παράγονται από τις δραστηριότητες που απαριθμούνται στο παράρτημα Ι της οδηγίας 2003/87/ΕΚ. Καταρχήν, για κάθε προϊόν πρέπει να καθοριστεί ένας δείκτης αναφοράς. Εάν ένα προϊόν είναι άμεσο υποκατάστατο άλλου προϊόντος, πρέπει να καλύπτονται αμφότερα από τον ίδιο δείκτη αναφοράς προϊόντος και από τον σχετικό ορισμό προϊόντος.

[…]

(6) Οι τιμές των δεικτών αναφοράς πρέπει να καλύπτουν όλες τις άμεσες εκπομπές που σχετίζονται με την παραγωγή, συμπεριλαμβανομένων των εκπομπών που σχετίζονται με την παραγωγή μετρήσιμης θερμότητας η οποία χρησιμοποιείται για παραγωγή, ανεξάρτητα από το κατά πόσον η μετρήσιμη θερμότητα παράγεται στην ίδια ή σε άλλη εγκατάσταση. Κατά τον καθορισμό των τιμών των δεικτών αναφοράς αφαιρέθηκαν οι εκπομπές που σχετίζονται με την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας και με την εξαγωγή μετρήσιμης θερμότητας, συμπεριλαμβανομένων της μείωσης των εκπομπών από εναλλακτική παραγωγή θερμότητας ή ηλεκτρικής ενέργειας, σε περιπτώσεις εξώθερμων διεργασιών, και της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας χωρίς άμεσες εκπομπές. Όπου δεν είναι εφικτή η αφαίρεση των εκπομπών που σχετίζονται με την εξαγωγή μετρήσιμης θερμότητας, η θερμότητα αυτή δεν πρέπει να είναι επιλέξιμη για δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής.

[…]

(8) Για τον προσδιορισμό των τιμών των δεικτών αναφοράς, η Επιτροπή χρησιμοποίησε ως σημείο αφετηρίας τον αριθμητικό μέσο όρο των επιδόσεων στο πεδίο των αερίων του θερμοκηπίου του 10 % των εγκαταστάσεων που είχε την υψηλότερη ως προς τα αέρια του θερμοκηπίου απόδοση το 2007 και το 2008, για το οποίο έχουν συλλεχθεί δεδομένα. Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 10α παράγραφος 1 της οδηγίας 2003/87/ΕΚ, η Επιτροπή εξέτασε, για όλους τους τομείς για τους οποίους προβλέπεται δείκτης αναφοράς προϊόντος στο παράρτημα Ι –βασιζόμενη σε συμπληρωματικές πληροφορίες από διάφορες πηγές και σε ειδική μελέτη, στο πλαίσιο της οποίας αναλύθηκαν οι αποδοτικότερες τεχνικές και το δυναμικό μείωσης σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο– το κατά πόσον η συγκεκριμένη αφετηρία αντικατοπτρίζει επαρκώς τις αποδοτικότερες τεχνικές, υποκατάστατα, εναλλακτικές διαδικασίες παραγωγής, την υψηλής απόδοσης συμπαραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας-θερμότητας, την αποδοτική ανάκτηση ενέργειας από απαέρια, τη χρήση βιομάζας και τη δέσμευση και αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα, όπου διατίθενται τέτοιου είδους εγκαταστάσεις. Τα δεδομένα που χρησιμοποιήθηκαν για τον προσδιορισμό των τιμών των δεικτών αναφοράς συλλέχθηκαν από ευρύ φάσμα πηγών, προκειμένου να καλυφθεί ο μέγιστος δυνατός αριθμός εγκαταστάσεων που παρήγαγαν προϊόντα καλυπτόμενα από δείκτη αναφοράς προϊόντος το 2007 και το 2008. Πρώτον, συλλέχθηκαν δεδομένα για τις επιδόσεις στο πεδίο των αερίων του θερμοκηπίου εγκαταστάσεων που

υπάγονται στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής (ΣΕΔΕ) και παράγουν προϊόντα καλυπτόμενα από δείκτη αναφοράς προϊόντος, από ή εξ ονόματος των αντίστοιχων ευρωπαϊκών κλαδικών οργανώσεων βάσει καθορισμένων κανόνων, των λεγόμενων "εγχειριδίων κανόνων κλάδου". Για τα εν λόγω εγχειρίδια κανόνων, η Επιτροπή παρέσχε καθοδήγηση παραπέμποντας στα κριτήρια ποιότητας και εξακρίβωσης που ισχύουν για τα δεδομένα συγκριτικής αξιολόγησης για το ΣΕΔΕ της ΕΕ. Δεύτερον, για τη συμπλήρωση της συλλογής δεδομένων από τις ευρωπαϊκές κλαδικές οργανώσεις κλάδων, σύμβουλοι συνέλεξαν δεδομένα εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής από εγκαταστάσεις που δεν καλύπτονται από τα δεδομένα των κλάδων. Επίσης, δεδομένα και αναλύσεις παρασχέθηκαν και από αρμόδιες αρχές των κρατών μελών.

[…]

(11) Εάν δεν υπήρχαν δεδομένα ή τα υπάρχοντα δεδομένα δεν είχαν συλλεχθεί σύμφωνα με τη μέθοδο συγκριτικής αξιολόγησης, για τη συναγωγή των τιμών των δεικτών αναφοράς χρησιμοποιήθηκαν πληροφορίες σχετικά με τα σημερινά επίπεδα εκπομπών και κατανάλωσης και με τις αποδοτικότερες τεχνικές, οι οποίες προέρχονται κυρίως από τα έγγραφα αναφοράς για τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές [Best Available Techniques Reference Document (BREF)] που καταρτίζονται σύμφωνα με την οδηγία 2008/1/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Ιανουαρίου 2008, σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης […]. Ειδικότερα, λόγω έλλειψης δεδομένων σχετικά με την επεξεργασία απαερίων, τις εξαγωγές θερμότητας και την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, οι τιμές των δεικτών αναφοράς προϊόντος για τον οπτάνθρακα και το θερμό μέταλλο προέκυψαν από υπολογισμούς των άμεσων και έμμεσων εκπομπών βάσει πληροφοριών σχετικά με τις οικείες ενεργειακές ροές, που παρέχουν τα σχετικά [BREF], και των προκαθορισμένων συντελεστών εκπομπών, που παρατίθενται στην απόφαση 2007/589/ΕΚ της Επιτροπής, της 18ης Ιουλίου 2007, περί θεσπίσεως κατευθυντηρίων γραμμών για την παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου κατ' εφαρμογή της οδηγίας 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου […]. Για τον δείκτη αναφοράς προϊόντος για το πυροσυσσωματωμένο μετάλλευμα, τα δεδομένα επιπλέον διορθώθηκαν βάσει των οικείων ενεργειακών ροών που παρέχουν τα σχετικά BREF, λαμβάνοντας υπόψη την καύση απαερίων στον κλάδο.

[…]

(32) Ενδείκνυται επίσης να συνεκτιμώνται στους δείκτες αναφοράς προϊόντος η αποδοτική ανάκτηση ενέργειας από απαέρια και οι εκπομπές που σχετίζονται με τη χρήση τους. Για τον σκοπό αυτό, στον προσδιορισμό των τιμών των δεικτών αναφοράς για προϊόντα κατά την παραγωγή των οποίων σχηματίζονται απαέρια, ελήφθη υπόψη σε μεγάλο βαθμό η περιεκτικότητα των εν λόγω απαερίων σε άνθρακα. Όταν απαέρια εξάγονται από τη διεργασία παραγωγής εκτός των ορίων συστήματος του οικείου δείκτη αναφοράς προϊόντος και υποβάλλονται σε καύση για την παραγωγή θερμότητας εκτός των ορίων συστήματος μιας διεργασίας που καλύπτεται από δείκτη αναφοράς, όπως ορίζεται στο παράρτημα Ι, οι σχετικές εκπομπές πρέπει να λαμβάνονται υπόψη με την κατανομή πρόσθετων δικαιωμάτων εκπομπής βάσει του δείκτη αναφοράς θερμότητας ή καυσίμου. Με γνώμονα τη γενική αρχή σύμφωνα με την οποία δεν πρέπει να κατανέμονται δωρεάν δικαιώματα εκπομπής σε σχέση με την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, για την αποφυγή αδικαιολόγητων στρεβλώσεων του ανταγωνισμού στις αγορές ηλεκτρικής ενέργειας που παρέχεται σε βιομηχανικές εγκαταστάσεις και λαμβάνοντας υπόψη την εγγενή τιμή του διοξειδίου του άνθρακα στην ηλεκτρική ενέργεια, είναι σκόπιμο, όταν εξάγονται απαέρια από τη διεργασία παραγωγής εκτός των ορίων συστήματος του οικείου δείκτη αναφοράς προϊόντος και υποβάλλονται σε καύση για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, να μην κατανέμονται πρόσθετα δικαιώματα πέραν του μεριδίου της περιεκτικότητας των απαερίων σε άνθρακα που έχει συνεκτιμηθεί στον σχετικό δείκτη αναφοράς προϊόντος.»

7 Το άρθρο 1 της αποφάσεως 2011/278 ορίζει τα εξής:

«Με την παρούσα απόφαση θεσπίζονται μεταβατικοί ενωσιακοί κανόνες για την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής βάσει της οδηγίας 2003/87/ΕΚ από το 2013 και έπειτα.»

8 Το άρθρο 2 της αποφάσεως 2011/278 ορίζει ότι:

«Η παρούσα απόφαση εφαρμόζεται στη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής βάσει του κεφαλαίου ΙΙΙ (σταθερές εγκαταστάσεις) της οδηγίας 2003/87/ΕΚ κατά τις περιόδους εμπορίας από το 2013 και έπειτα, με εξαίρεση τη μεταβατική δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής για τον εκσυγχρονισμό της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας κατ' εφαρμογή του άρθρου 10γ της οδηγίας 2003/87/ΕΚ.»

9 Στο παράρτημα Ι της αποφάσεως 2011/278 δίδονται οι ορισμοί του συσσωματωμένου σιδηρούχου προϊόντος και του θερμού μετάλλου.

10 Έτσι, το πυροσυσσωματωμένο μετάλλευμα ορίζεται ως το «συσσωματωμένο σιδηρούχο προϊόν το οποίο περιέχει λεπτόκοκκο σιδηρομετάλλευμα, συλλιπάσματα και σιδηρούχα υλικά ανακύκλωσης με τις χημικές και φυσικές ιδιότητες, όπως επίπεδο αλκαλικότητας, μηχανική αντοχή και διαπερατότητα, που απαιτούνται για την τροφοδότηση διεργασιών αναγωγής σιδηρομεταλλεύματος με σίδηρο και τα αναγκαία υλικά συλλιπάσματος», το δε θερμό μέταλλο ως «ρευστός σίδηρος, κορεσμένος με άνθρακα, για περαιτέρω επεξεργασία».

Το γαλλικό δίκαιο

11 Το άρθρο R.229-8 του code de l'environnement [Περιβαλλοντικού Κώδικα], όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της κύριας δίκης, ορίζει τα ακόλουθα:

«Ι. Βάσει των στοιχείων που συλλέγονται σύμφωνα με το άρθρο 7 της αποφάσεως 2011/278/ΕΕ […] και με το άρθρο R. 229-7, ο αρμόδιος για το περιβάλλον υπουργός καθορίζει με σχετική απόφαση τον κατάλογο των επιχειρήσεων στις οποίες χορηγούνται στη συνέχεια δικαιώματα δωρεάν.

Η απόφαση αυτή, η οποία εκδίδεται κατόπιν εγκρίσεως από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή του καταλόγου των εγκαταστάσεων που της κοινοποιήθηκε κατ' εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας 2003/87/ΕΚ, προσδιορίζει, για κάθε εγκατάσταση, τον συνολικό αριθμό των δικαιωμάτων που κατανέμονται καθώς και τις ποσότητες των δικαιωμάτων που θα παρέχονται δωρεάν κάθε έτος.

Η ως άνω απόφαση δημοσιεύεται στην Επίσημη Εφημερίδα, ο δε αρμόδιος νομάρχης κοινοποιεί με ηλεκτρονικά μέσα ένα αντίτυπο σε κάθε επιχείρηση.

Για τις εγκαταστάσεις που μνημονεύονται στο πρώτο εδάφιο του άρθρου L. 593-3 και για τις εγκαταστάσεις που μνημονεύονται στο δεύτερο εδάφιο του ίδιου άρθρου, η δημόσια αρχή πυρηνικής ασφαλείας μεριμνά για τη σχετική δημοσίευση και προβαίνει στην ως άνω γνωστοποίηση στις επιχειρήσεις.

ΙΙ. Η αρμόδια για το ευρωπαϊκό μητρώο εθνική αρχή καταχωρεί, το αργότερο στις 28 Φεβρουαρίου κάθε έτους, για λογαριασμό των επιχειρήσεων, την ποσότητα των δικαιωμάτων που προβλέπεται για κάθε εγκατάσταση από την προβλεπόμενη στο σημείο Ι απόφαση.

ΙΙΙ. Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και του Υπουργού Βιομηχανίας καθορίζονται οι προϋποθέσεις και η μέθοδος υπολογισμού της κατανομής και της χορηγήσεως των ως άνω δικαιωμάτων, περιλαμβανομένης προσωρινώς κάθε εγκαταστάσεως.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

12 Η ArcelorMittal Atlantique et Lorraine SASU είναι γαλλική εταιρία που εκμεταλλεύεται σιδηροβιομηχανικές εγκαταστάσεις. Δυνάμει του άρθρου 2, παράγραφος 1, και των παραρτημάτων I και II της οδηγίας 2003/87, οι εν λόγω εγκαταστάσεις εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής. Η ως άνω εταιρία υποχρεούται, επομένως, να μετάσχει στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου.

13 Η εν λόγω εταιρία άσκησε προσφυγή κατά της αποφάσεως του Υπουργού Οικολογίας, Αειφόρου Ανάπτυξης και Ενέργειας της 24ης Ιανουαρίου 2014, για τον καθορισμό του καταλόγου των εγκαταστάσεων στις οποίες κατανέμονται τα δικαιώματα εκπομπής αερίων θερμοκηπίου και του ύψους των δικαιωμάτων που κατανέμονται δωρεάν για τη χρονική περίοδο 2013-2020, καθώς και κατά της αποφάσεως 11ης Ιουνίου 2014, με την οποία η ίδια αρχή απέρριψε την αίτησή της περί ανακλήσεως της ως άνω υπουργικής αποφάσεως.

14 Με την προσφυγή της η προσφεύγουσα της κύριας δίκης υποστηρίζει ότι οι ως άνω υπουργικές αποφάσεις είναι παράνομες, καθόσον στηρίζονται στις αποφάσεις 2011/278 και 2013/448/ΕΕ της Επιτροπής, της 5ης Σεπτεμβρίου 2013, σχετικά με τα εθνικά μέτρα εφαρμογής για τη μεταβατική δωρεάν κατανομή των δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87 (ΕΕ 2013, L 240, σ. 27), οι οποίες δεν είναι σύμφωνες προς την οδηγία 2003/87.

15 Η προσφεύγουσα της κύριας δίκης επικρίνει, ιδίως, το γεγονός ότι ο δείκτης αναφοράς του θερμού μετάλλου, τον οποίο καθόρισε η Επιτροπή και ο οποίος παρέχει τη δυνατότητα υπολογισμού του αριθμού των προς χορήγηση δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου στις διάφορες βιομηχανικές εγκαταστάσεις παραγωγής του προϊόντος αυτού, δεν λαμβάνει υπόψη τις εκπομπές οι οποίες συνδέονται με τα απαέρια που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, καθώς και το γεγονός ότι ο δείκτης αυτός δεν στηρίζεται στα πλέον επικαιροποιημένα στοιχεία. Ακόμη, ο δείκτης αναφοράς του πυροσυσσωματωμένου μεταλλεύματος δεν είναι σύμφωνος προς την οδηγία 2003/87, διότι ο υπολογισμός στον οποίο στηρίζεται περιλαμβάνει μία εγκατάσταση που παράγει επίσης σφαιρίδια.

16 Το tribunal administratif de Montreuil (διοικητικό δικαστήριο του Montreuil, Γαλλία) επισημαίνει ότι η Επιτροπή διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως για να προσδιορίσει το επίπεδο των δεικτών αναφοράς. Εκτιμά, ωστόσο, ότι, σύμφωνα με το άρθρο 10α, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, θα πρέπει να χορηγείται δικαίωμα εκπομπής αερίων θερμοκηπίου για την ηλεκτρική ενέργεια που παράγεται από απαέρια. Κρίνει επίσης ότι η σχετική με τη στρέβλωση του ανταγωνισμού αιτιολογία, την οποία προέβαλε η Επιτροπή στην απόφαση 2011/278 προκειμένου να στηρίξει την άρνησή της να χορηγήσει δικαιώματα εκπομπής αερίων θερμοκηπίου για την ηλεκτρική ενέργεια που παράγεται από απαέρια, είναι αμφισβητήσιμη, καθόσον ο τομέας του χάλυβα είναι καθαρός καταναλωτής ηλεκτρικής ενέργειας.

17 Επιπλέον, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν η Επιτροπή χρησιμοποίησε ορθώς τα πλέον πρόσφορα διαθέσιμα στοιχεία για να προσδιορίσει τον δείκτη αναφοράς του θερμού μετάλλου και εκφράζει αμφιβολίες όσον αφορά τη χρησιμοποίηση, από την Επιτροπή, στοιχείων σχετικών με εγκατάσταση που παράγει πυροσυσσωματωμένο μετάλλευμα και σφαιρίδια για τον υπολογισμό του δείκτη αναφοράς του πυροσυσσωματωμένου μεταλλεύματος. Ενδεχομένως, η Επιτροπή δεν αιτιολόγησε επαρκώς την επιλογή της.

18 Υπό τις συνθήκες αυτές, το tribunal administratif de Montreuil (διοικητικό δικαστήριο του Montreuil) αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Παρέβη η [Επιτροπή], καθόσον απέκλεισε, με την απόφασή της [2011/278], από την τιμή του δείκτη αναφοράς του θερμού μετάλλου τις εκπομπές που συνδέονται με τα απαέρια που ανακυκλώνονται στην παραγωγή ενέργειας, το άρθρο 10α, παράγραφος 1, της [οδηγίας 2003/87], σχετικά με τους κανόνες καθορισμού εκ των προτέρων δεικτών αναφοράς και, ιδίως, τον σκοπό αποδοτικής ανακτήσεως ενέργειας από απαέρια και τη δυνατότητα παροχής δωρεάν δικαιωμάτων εκπομπής σε περίπτωση ενέργειας που παράγεται από απαέρια;

2) Παρέβη η Επιτροπή, στηριζόμενη, στο πλαίσιο της αποφάσεως αυτής, κατά τον καθορισμό του δείκτη αναφοράς του θερμού μετάλλου, στα στοιχεία που προέρχονται από το BREF [έγγραφο αναφοράς] σιδήρου και χάλυβα και [στα στοιχεία που δηλώνονται κατ' εφαρμογή των κατευθυντηρίων γραμμών για την παρακολούθηση και την υποβολή δηλώσεων εκπομπών αερίων θερμοκηπίου το 2007], την υποχρέωσή της να χρησιμοποιεί τις πλέον ακριβείς και επικαιροποιημένες επιστημονικές ενδείξεις που έχει στη διάθεσή της καθώς και/ή την αρχή της χρηστής διοικήσεως;

3) Μπορεί η επιλογή της [Επιτροπής] –εφόσον αποδεικνύεται– να λάβει υπόψη, κατά τον καθορισμό, με την απόφαση [2011/278], του δείκτη αναφοράς για το πυροσυσσωματωμένο μετάλλευμα, και εργοστάσιο που παράγει στις εγκαταστάσεις αναφοράς ταυτοχρόνως πυροσυσσωματωμένο μετάλλευμα και σφαιρίδια να καταστήσει παράνομη την τιμή του εν λόγω δείκτη αναφοράς;

4) Παρέβη η Επιτροπή την υποχρέωση αιτιολογήσεως που επιβάλλει το άρθρο 296 [ΣΛΕΕ] επειδή δεν διευκρίνισε ειδικά, στην απόφαση [2011/278], τους λόγους της ως άνω επιλογής;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου ερωτήματος

19 Με το πρώτο του ερώτημα το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο, κατ' ουσίαν, να αποφανθεί επί του κύρους της αποφάσεως 2011/278 υπό το πρίσμα του άρθρου 10α, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, λαμβανομένης ιδίως υπόψη της μεθόδου που χρησιμοποίησε η Επιτροπή για να προσδιορίσει τον δείκτη αναφοράς του θερμού μετάλλου, καθόσον αποκλείει τη δυνατότητα να ληφθούν υπόψη οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου οι οποίες συνδέονται με τα απαέρια που ανακυκλώνονται στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας.

20 Συναφώς, από το άρθρο 10α, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87 προκύπτει ότι κανένα δικαίωμα εκπομπής αερίων θερμοκηπίου δεν χορηγείται δωρεάν για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, με εξαίρεση, ιδίως, την ηλεκτρική ενέργεια που παράγεται από απαέρια.

21 Η ως άνω εξαίρεση αποσκοπεί, μέσω της χορηγήσεως δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου, στο να ενθαρρύνει τη μείωση των εκπομπών αυτών και τη χρησιμοποίηση αποτελεσματικότερων τεχνικών προς βελτίωση της ενεργειακής αποδόσεως.

22 Πράγματι, όπως επισήμανε στο σημείο 30 των προτάσεών του ο γενικός εισαγγελέας, τα απαέρια είναι ένα αναπόφευκτο υποπροϊόν της παραγωγής οπτάνθρακα και χάλυβα. Δεν αμφισβητείται όμως ότι, τόσο από οικονομικής όσο και από οικολογικής πλευράς, η ανάκτηση των αερίων αυτών είναι σαφώς καλύτερη από την καύση τους σε πυρσούς καύσεως.

23 Εξάλλου, η αιτιολογική σκέψη 32 της αποφάσεως 2011/278 αναφέρει ότι, προκειμένου να τηρηθεί η γενική αρχή που ορίζεται στο άρθρο 10α της οδηγίας 2003/87, κανένα συμπληρωματικό δικαίωμα εκπομπής αερίων θερμοκηπίου δεν χορηγείται επιπλέον του μεριδίου της περιεκτικότητας των απαερίων σε άνθρακα που έχει συνεκτιμηθεί στον σχετικό δείκτη αναφοράς προϊόντος.

24 Η προσφεύγουσα της κύριας δίκης εκτιμά ότι κακώς η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη, στον δείκτη αναφοράς του θερμού μετάλλου, το σύνολο των εκπομπών που προέρχονται από την καύση των απαερίων που ανακυκλώνονται στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, πράγμα το οποίο είναι αντίθετο προς το άρθρο 10α, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87.

25 Πρέπει να σημειωθεί, πρώτον, ότι η χρησιμοποίηση απαερίων για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας συνεπάγεται ότι αυτά χρησιμοποιούνται ως υποκατάστατα άλλου καυσίμου. Επομένως, χρησιμοποιείται ένα μόνον καύσιμο τόσο για την παραγωγή χάλυβα όσο και, μέσω της καύσεως των απαερίων που παράγονται κατά τη σχετική διαδικασία, για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας.

26 Δεύτερον, η Επιτροπή χρησιμοποίησε το φυσικό αέριο ως καύσιμο αναφοράς για να προσδιορίσει σε ποιο ποσοστό ο δείκτης αναφοράς του θερμού μετάλλου πρέπει να ενσωματώνει το περιεχόμενο σε άνθρακα των απαερίων που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας. Πράγματι, η ανακύκλωση των απαερίων με σκοπό την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας σημαίνει ότι η οικεία εγκατάσταση εκπέμπει περισσότερα αέρια θερμοκηπίου σε σχέση με την περίπτωση χρησιμοποιήσεως φυσικού αερίου.

27 Αν όμως η δωρεάν χορήγηση δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου αφορούσε αυτομάτως το σύνολο της ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από απαέρια, τούτο θα ισοδυναμούσε με χορήγηση δωρεάν δικαιωμάτων όχι μόνο για τις συμπληρωματικές εκπομπές που πρέπει να αντισταθμίζονται με τον τρόπο αυτόν ώστε να μην αποθαρρύνεται η ανάκτηση των ως άνω αερίων, αλλά και για τις εκπομπές που θα δημιουργούνταν εν πάση περιπτώσει για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, ανεξαρτήτως του χρησιμοποιούμενου καυσίμου, και για τις οποίες αποκλείεται η αντιστάθμιση, σύμφωνα με το άρθρο 10α, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87.

28 Επιπλέον, το Δικαστήριο έχει κρίνει, στη σκέψη 73 της αποφάσεως 28ης Απριλίου 2016, Borealis Polyolefine κ.λπ. (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 και C-391/14 έως C-393/14, EU:C:2016:311), ότι από την αιτιολογική σκέψη 32 της αποφάσεως 2011/278 προκύπτει ότι η Επιτροπή έλαβε όντως υπόψη, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 10α, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, τις εκπομπές που συνδέονται με την αποτελεσματική ανάκτηση ενέργειας από απαέρια για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας.

29 Επομένως, από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι από την εξέταση του πρώτου ερωτήματος δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να επηρεάσει το κύρος της αποφάσεως 2011/278 υπό το πρίσμα του άρθρου 10α, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87.

Επί του δευτέρου ερωτήματος

30 Με το δεύτερο ερώτημά του το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, από το Δικαστήριο να αποφανθεί επί του κύρους της αποφάσεως 2011/278, καθόσον η Επιτροπή φέρεται ότι παρέβη την υποχρέωσή της να χρησιμοποιεί τα πλέον ακριβή και τα πλέον επίκαιρα διαθέσιμα επιστημονικά στοιχεία, καθώς και ότι παραβίασε την αρχή της χρηστής διοικήσεως, στηριζόμενη, στην απόφαση αυτή, σε στοιχεία προερχόμενα από το BREF σιδήρου και χάλυβα και στα στοιχεία που δηλώθηκαν κατ' εφαρμογήν των κατευθυντηρίων γραμμών για την παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου το 2007 (στο εξής: κατευθυντήριες γραμμές του 2007) για τον προσδιορισμό του δείκτη αναφοράς του θερμού μετάλλου.

31 Επισημαίνεται συναφώς ότι η Επιτροπή διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως κατά τον καθορισμό των δεικτών αναφοράς ανά τομέα ή επιμέρους τομέα κατ' εφαρμογήν του άρθρου 10α, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87. Συγκεκριμένα, για τον καθορισμό των δεικτών αυτών απαιτείται να προβεί η Επιτροπή σε πολύπλοκες επιλογές και εκτιμήσεις τεχνικής και οικονομικής φύσεως. Η νομιμότητα μέτρου που θεσπίζεται στον τομέα αυτόν μπορεί να θίγεται μόνον όταν το μέτρο είναι προδήλως απρόσφορο (αποφάσεις της 8ης Σεπτεμβρίου 2016, Borealis κ.λπ., C-180/15, EU:C:2016:647, σκέψη 45, καθώς και της 26ης Οκτωβρίου 2016, Yara Suomi κ.λπ., C-506/14, EU:C:2016:799, σκέψη 37).

32 Από την αιτιολογική σκέψη 11 της αποφάσεως 2011/278 προκύπτει ότι, όταν δεν υπήρχαν δεδομένα ή τα υπάρχοντα δεδομένα δεν είχαν συλλεγεί σύμφωνα με την εφαρμοστέα μέθοδο προσδιορισμού των τιμών αναφοράς, χρησιμοποιήθηκαν για τη συναγωγή των τιμών των δεικτών αναφοράς πληροφορίες σχετικά με τα σημερινά επίπεδα εκπομπών και καταναλώσεως και με τις αποδοτικότερες τεχνικές, οι οποίες προέρχονται κυρίως από τα BREF. Ειδικότερα, λόγω ελλείψεως δεδομένων σχετικά με την επεξεργασία των απαερίων, τις εξαγωγές θερμότητας και την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, οι τιμές των δεικτών αναφοράς προϊόντος για τον οπτάνθρακα και το θερμό μέταλλο προέκυψαν από υπολογισμούς των άμεσων και έμμεσων εκπομπών βάσει πληροφοριών σχετικών με τις οικείες ενεργειακές ροές, όπως προκύπτουν από τα σχετικά BREF, και βάσει των προκαθορισμένων συντελεστών εκπομπών που παρατίθενται στις κατευθυντήριες γραμμές του 2007 (αποφάσεις της 8ης Σεπτεμβρίου 2016, Borealis κ.λπ., C-180/15, EU:C:2016:647, σκέψη 47, καθώς και της 26ης Οκτωβρίου 2016, Yara Suomi κ.λπ., C-506/14, EU:C:2016:799, σκέψη 39).

33 Επιπλέον, όσον αφορά τα απαέρια που προκύπτουν κατά την παραγωγή θερμού μετάλλου, από την αιτιολογική σκέψη 32 της αποφάσεως 2011/278 προκύπτει ότι για τους δείκτες αναφοράς προϊόντος λαμβάνεται υπόψη η αποδοτική ανάκτηση ενέργειας από απαέρια και από εκπομπές συνδεόμενες με τη χρήση των αερίων αυτών. Προς τούτο, για τον προσδιορισμό των τιμών των δεικτών αναφοράς για προϊόντα κατά την παραγωγή των οποίων δημιουργούνται απαέρια, ελήφθη υπόψη σε μεγάλο βαθμό η περιεκτικότητα των εν λόγω απαερίων σε άνθρακα (αποφάσεις της 8ης Σεπτεμβρίου 2016, Borealis κ.λπ., C-180/15, EU:C:2016:647, σκέψη 48, καθώς και της 26ης Οκτωβρίου 2016, Yara Suomi κ.λπ., C-506/14, EU:C:2016:799, σκέψη 40).

34 Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν προκύπτει ότι η Επιτροπή, στηριζόμενη, στο πλαίσιο της αποφάσεως αυτής, κατά τον καθορισμό του δείκτη αναφοράς του θερμού μετάλλου, στα στοιχεία που προέρχονται από τα BREF σιδήρου και χάλυβα και από τις κατευθυντήριες γραμμές του 2007, παρέβη την υποχρέωσή της να χρησιμοποιεί τα πλέον ακριβή και επίκαιρα επιστημονικά στοιχεία που έχει στη διάθεσή της ή ότι παραβίασε την αρχή της χρηστής διοικήσεως.

35 Από το σύνολο των ανωτέρω σκέψεων προκύπτει ότι από την εξέταση του δευτέρου ερωτήματος δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να επηρεάσει το κύρος της αποφάσεως 2011/278.

Επί του τρίτου ερωτήματος

36 Με το τρίτο ερώτημά του το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, από το Δικαστήριο να αποφανθεί επί του κύρους της αποφάσεως 2011/278, καθόσον με την απόφαση αυτή η Επιτροπή έλαβε υπόψη ένα εργοστάσιο που παράγει τόσο πυροσυσσωματωμένο μετάλλευμα όσο και σφαιρίδια στις εγκαταστάσεις αναφοράς για τον προσδιορισμό του δείκτη αναφοράς του πυροσυσσωματωμένου μεταλλεύματος.

37 Πρέπει να υπομνησθεί, όπως επισημαίνεται στη σκέψη 31 της παρούσας αποφάσεως, ότι η Επιτροπή διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως κατά τον καθορισμό των δεικτών αναφοράς ανά τομέα ή επιμέρους τομέα κατ' εφαρμογήν του άρθρου 10α, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87. Επομένως, η νομιμότητα μέτρου που θεσπίζεται στον τομέα αυτόν μπορεί να θιγεί μόνον όταν το μέτρο είναι

προδήλως απρόσφορο (αποφάσεις της 8ης Σεπτεμβρίου 2016, Borealis κ.λπ., C-180/15, EU:C:2016:647, σκέψη 45, καθώς και της 26ης Οκτωβρίου 2016, Yara Suomi κ.λπ., C-506/14, EU:C:2016:799, σκέψη 37).

38 Το άρθρο 10α, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87 προβλέπει ότι, κατά τον καθορισμό δείκτη αναφοράς, ως σημείο αφετηρίας λαμβάνεται η μέση επίδοση του 10 % των πιο αποδοτικών εγκαταστάσεων σε έναν κλάδο ή επιμέρους κλάδο στην Ένωση τα έτη 2007 και 2008. Η ίδια αρχή επαναλαμβάνεται στην αιτιολογική σκέψη 2 της αποφάσεως 2011/278.

39 Στην αιτιολογική σκέψη 4 της αποφάσεως 2011/278 εκτίθεται η αρχή ότι, όταν ένα προϊόν είναι άμεσο υποκατάστατο άλλου προϊόντος, αμφότερα πρέπει να καλύπτονται από τον ίδιο δείκτη αναφοράς προϊόντος και από τον σχετικό ορισμό προϊόντος.

40 Από την ενώπιον του Δικαστηρίου δικογραφία, καθώς και από τα επιχειρήματα που προβλήθηκαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, προκύπτει ότι τα σφαιρίδια και το πυροσυσσωματωμένο μετάλλευμα δεν μπορούν γενικώς να υποκατασταθούν αμοιβαίως και, επομένως, δεν καλύπτονται από τον ίδιο δείκτη αναφοράς προϊόντος. Πράγματι, τα σφαιρίδια και το πυροσυσσωματωμένο μετάλλευμα διαφέρουν όχι μόνο με βάση τα χαρακτηριστικά προϊόντος, αλλά και με βάση τη σύνθεσή τους.

41 Η προσφεύγουσα της κύριας δίκης υποστηρίζει ότι η Επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη μία εγκατάσταση παράγουσα τόσο πυροσυσσωματωμένο μετάλλευμα όσο και σφαιρίδια στις εγκαταστάσεις αναφοράς για τον προσδιορισμό του δείκτη αναφοράς του πυροσυσσωματωμένου μεταλλεύματος, παρέβη το άρθρο 10α, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 και την αιτιολογική σκέψη 4 της αποφάσεως 2011/278. Ο δείκτης αναφοράς του πυροσυσσωματωμένου μεταλλεύματος αλλοιώθηκε με τη χρησιμοποίηση στοιχείων σχετικών με την παραγωγή σφαιριδίων, η οποία προκαλεί λιγότερα αέρια θερμοκηπίου.

42 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή εξήγησε ωστόσο ότι η βιομηχανική εγκατάσταση του Corus Ijmuiden, την οποία αφορά το παρόν προδικαστικό ερώτημα, ήταν η μόνη σιδηρουργία εντός της Ένωσης η οποία παρήγε ένα μείγμα σφαιριδίων και πυροσυσσωματωμένου μεταλλεύματος που μπορεί να χρησιμοποιηθεί, λόγω των ιδιοτήτων του, ως άμεσο υποκατάστατο του πυροσυσσωματωμένου μεταλλεύματος στις υψικαμίνους. Η ως άνω καθετοποιημένη σιδηρουργία περιλαμβάνει τόσο μονάδα παραγωγής σφαιριδίων όσο και μονάδα παραγωγής πυροσυσσωματωμένου μεταλλεύματος, οι οποίες συνδέονται μεταξύ τους με σκοπό την παραγωγή μείγματος με το οποίο τροφοδοτούνται απευθείας οι υψικάμινοι. Σε αυτό το ειδικό πλαίσιο η Επιτροπή θεώρησε τα σφαιρίδια και το πυροσυσσωματωμένο μετάλλευμα ως αμοιβαίως υποκαθιστώμενα.

43 Η προσφεύγουσα της κύριας δίκης αντέτεινε, ωστόσο, επ' αυτού, ότι από όλα τα επίσημα έγγραφα και, ειδικότερα, από το BREF σιδήρου και χάλυβα, προκύπτει σαφώς ότι η εν λόγω εγκατάσταση διαθέτει δύο χωριστές μονάδες που παράγουν σφαιρίδια και πυροσυσσωματωμένο μετάλλευμα.

44 Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να σημειωθεί, αφενός, ότι το αν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά μιας δεδομένης εγκαταστάσεως έχουν συνέπειες επί της συνεκτιμήσεώς της μεταξύ των εγκαταστάσεων αναφοράς προς προσδιορισμό του δείκτη αναφοράς του πυροσυσσωματωμένου μεταλλεύματος αποτελεί σαφώς περίπλοκη τεχνική εκτίμηση, στο πλαίσιο της οποίας η Επιτροπή διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια. Αφετέρου, η Επιτροπή βρίσκεται σε ευχερέστερη θέση από το Δικαστήριο για να προβεί σε μια τέτοιου είδους εκτίμηση. Λαμβανομένων όμως υπόψη των διαθέσιμων πληροφοριών, δεν αποδεικνύεται σαφώς ότι η Επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη την επίμαχη εγκατάσταση, υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως. Αντιθέτως, προκύπτει ότι, παρά τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της εγκαταστάσεως αυτής, το λαμβανόμενο προϊόν μπορεί να χρησιμοποιηθεί απευθείας ως υποκατάστατο του πυροσυσσωματωμένου μεταλλεύματος, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στα σημεία 71 και 72 των προτάσεών του.

45 Όπως σημειώθηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση από την Επιτροπή, οι εμπειρογνώμονες τους οποίους αυτή συμβουλεύθηκε, ιδίως η Eurofer, η Ευρωπαϊκή Ένωση των Σιδηρουργικών Βιομηχανιών, επιβεβαίωσαν ότι η διαδικασία παραγωγής του μείγματος αυτού μπορούσε να λογίζεται ως παρόμοια με εκείνη του πυροσυσσωματωμένου μεταλλεύματος. Κατά συνέπεια, το τελικό προϊόν σε μια τέτοια εγκατάσταση έχει ιδιότητες παρόμοιες με εκείνες του πυροσυσσωματωμένου μεταλλεύματος και συνιστά άμεσο υποκατάστατο του τελευταίου για τη χρησιμοποίησή του στις υψικαμίνους.

46 Υπό τις συνθήκες αυτές, δεδομένου ότι οι ως άνω δύο μονάδες παραγωγής παρέχουν από κοινού τη δυνατότητα παραγωγής ενός ενιαίου προϊόντος που είναι υποκατάστατο του πυροσυσσωματωμένου μεταλλεύματος, η παραγωγή σφαιριδίων πρέπει να θεωρηθεί ως μία από τις «διεργασίες που συνδέονται άμεσα ή έμμεσα με τις [...] μονάδες διεργασιών» κατά την έννοια του ορισμού του πυροσυσσωματωμένου μεταλλεύματος που δίδεται στο παράρτημα Ι της αποφάσεως 2011/278. Υπό τις συνθήκες αυτές, ορθώς ο δείκτης αναφοράς προϊόντος για το πυροσυσσωματωμένο μετάλλευμα λαμβάνει υπόψη την ως άνω μονάδα παραγωγής σφαιριδίων.

47 Αν η Επιτροπή είχε παραλείψει να λάβει υπόψη την εγκατάσταση παραγωγής ενός υποκατάστατου του πυροσυσσωματωμένου μεταλλεύματος, θα είχε λάβει απόφαση αντίθετη προς τον σκοπό του άρθρου 10α, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, που είναι να ενθαρρύνεται η χρησιμοποίηση αποτελεσματικών τεχνικών με σκοπό τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου και τη βελτίωση της ενεργειακής αποδόσεως, με προσφυγή στις πλέον αποτελεσματικές τεχνικές, στις λύσεις και στις μεθόδους εναλλακτικής παραγωγής, στην υψηλής αποδόσεως παράλληλη παραγωγή θερμότητας και προϊόντος και στην αποτελεσματική ανάκτηση ενέργειας από απαέρια, όταν είναι διαθέσιμα τα μέσα αυτά, καθώς και να μη δίδονται κίνητρα για την αύξηση των εκπομπών.

48 Επομένως, από τις ανωτέρω σκέψεις δεν προκύπτει ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη λαμβάνοντας υπόψη την καθετοποιημένη εγκατάσταση του Corus Ijmuiden για να καθορίσει τον δείκτη αναφοράς του πυροσυσσωματωμένου μεταλλεύματος, καθόσον το προϊόν που παράγεται στην εν λόγω εγκατάσταση είναι άμεσο υποκατάστατο του πυροσυσσωματωμένου μεταλλεύματος.

49 Υπό τις συνθήκες αυτές, η απόφαση 2011/278 της Επιτροπής δεν καθίσταται παράνομη επειδή λαμβάνει υπόψη ένα εργοστάσιο που παράγει τόσο πυροσυσσωματωμένο μετάλλευμα όσο και σφαιρίδια στις εγκαταστάσεις αναφοράς για τον προσδιορισμό του δείκτη αναφοράς του πυροσυσσωματωμένου μεταλλεύματος.

50 Από το σύνολο των ανωτέρω σκέψεων προκύπτει ότι από την εξέταση του τρίτου ερωτήματος δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να επηρεάσει το κύρος της αποφάσεως 2011/278, καθόσον, με την απόφαση αυτή, η Επιτροπή έλαβε υπόψη ένα εργοστάσιο που παράγει τόσο πυροσυσσωματωμένο μετάλλευμα όσο και σφαιρίδια στις εγκαταστάσεις αναφοράς για τον προσδιορισμό του δείκτη αναφοράς του πυροσυσσωματωμένου μεταλλεύματος.

Επί του τετάρτου ερωτήματος

51 Με το τέταρτο ερώτημά του το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να αποφανθεί επί του κύρους της αποφάσεως 2011/278 καθόσον η Επιτροπή, παραλείποντας να διευκρινίσει ειδικά τους λόγους των επιλογών της στο πλαίσιο του προσδιορισμού του δείκτη αναφοράς του θερμού μετάλλου, παρέβη την υποχρέωση αιτιολογήσεως που υπέχει από το άρθρο 296 ΣΛΕΕ.

52 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, η επιβαλλόμενη από τη διάταξη αυτή αιτιολογία πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στη φύση της οικείας πράξεως, από αυτήν δε πρέπει να διαφαίνεται κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο η συλλογιστική του θεσμικού οργάνου που εκδίδει την οικεία πράξη, ώστε να καθίσταται δυνατό στους ενδιαφερομένους να γνωρίζουν τους λόγους που δικαιολογούν τη λήψη του μέτρου και στον δικαστή της Ένωσης να ασκεί τον έλεγχό του. Δεν απαιτείται εξειδικευμένη αιτιολογία για κάθε κρίσιμο πραγματικό και νομικό στοιχείο, καθόσον το αν

η αιτιολογία μιας πράξεως πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 296 ΣΛΕΕ πρέπει να εκτιμάται βάσει όχι μόνον του γράμματός της, αλλά και του πλαισίου στο οποίο αυτή εντάσσεται, καθώς και του συνόλου των κρίσιμων για το οικείο ζήτημα νομικών κανόνων (βλ., ιδίως, απόφαση της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, Πορτογαλία κατά Επιτροπής, C-88/03, EU:C:2006:511, σκέψη 88 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

53 Επιπλέον, εφόσον από την αμφισβητουμένη πράξη προκύπτει η ουσία του επιδιωκόμενου από το θεσμικό όργανο σκοπού, είναι περιττό να απαιτείται ειδική αιτιολογία για καθεμία από τις τεχνικής φύσεως επιλογές του (απόφαση της 12ης Ιουλίου 2005, Alliance for Natural Health κ.λπ., C-154/04 και C-155/04, EU:C:2005:449, σκέψη 134).

54 Εν προκειμένω, οι λόγοι για την επιλογή των εγκαταστάσεων αναφοράς παρατίθενται με τρόπο σαφή και επαρκή στην απόφαση 2011/278, ιδίως στις αιτιολογικές σκέψεις 2, 4, 6 και 8. Από τις ως άνω σκέψεις γίνονται αντιληπτοί οι λόγοι που υπαγόρευσαν την έκδοση της εν λόγω αποφάσεως, καθώς και οι σκοποί της, σε αυτές δε περιλαμβάνονται επίσης ορισμένες τεχνικές διευκρινίσεις.

55 Επομένως, η Επιτροπή τήρησε την υποχρέωση αιτιολογήσεως που υπέχει από το άρθρο 296 ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι οι λόγοι της επιλογής της εκτίθενται με επαρκή σαφήνεια στην απόφαση 2011/278.

56 Από το σύνολο των ανωτέρω σκέψεων προκύπτει ότι από την εξέταση του τετάρτου ερωτήματος δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να επηρεάσει το κύρος της αποφάσεως 2011/278.

Επί των δικαστικών εξόδων

57 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (πρώτο τμήμα) αποφαίνεται:

Από την εξέταση των υποβληθέντων ερωτημάτων δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να επηρεάσει το κύρος της αποφάσεως 2011/278/ΕΕ της Επιτροπής, της 27ης Απριλίου 2011, σχετικά με τον καθορισμό ενωσιακών μεταβατικών κανόνων για την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής κατ' εφαρμογή του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

(υπογραφές)