A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2017. július 26.*

„Előzetes döntéshozatal – Környezet – 2003/87/EK irányelv – A 10a. cikk (1) bekezdése – Az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek az Európai Unión belüli kereskedelmi rendszere – Kibocsátási egységek ingyenes kiosztása – 2011/278/EU határozat – Érvényesség – A megfelelő ügyintézés elve – A forró fémre vonatkozó termék-referenciaérték meghatározása – A vas- és acéltermelésre vonatkozó »BREF»-ből és az iránymutatásokból származó adatokra történő hivatkozás a forró fém referenciaértékeinek meghatározása érdekében – A »hasonló termékek« fogalma – Referencialétesítmények – Indokolási kötelezettség”

A C-80/16. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a tribunal administratif de Montreuil (montreuil-i közigazgatási bíróság, Franciaország) a Bírósághoz 2016. február 12-én érkezett, 2016. február 4-i határozatával terjesztett elő

az **ArcelorMittal Atlantique et Lorraine SASU**

és

a **Ministre de l’Écologie, du Développement durable et de l’Énergie**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (első tanács),

tagjai: R. Silva de Lapuerta tanácselnök, E. Regan (előadó), J.-C. Bonichot, C. G. Fernlund és S. Rodin bírák,

főtanácsnok: N. Wahl,

hivatalvezető: V. Giacobbo-Peyronnel tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2017. január 26-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– az ArcelorMittal Atlantique et Lorraine SASU képviseletében J. Herschtel avocat,

– a francia kormány képviseletében D. Colas, T. Deleuil és J. Traband, meghatalmazotti minőségben,

– a német kormány képviseletében T. Henze, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: francia.

– a svéd kormány képviseletében A. Falk, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében E. White, K. Mifsud-Bonnici és O. Beynet, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2017. március 9-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

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

2 E kérelmet az üvegházhatású gázokat termelő létesítményeket üzemeltető ArcelorMittal Atlantique et a Lorraine SASU és a ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie (a környezetvédelemért, a fenntartható fejlődésért és az energiáért felelős miniszter, Franciaország) között, az e miniszter által az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeivel érintett üzemeltetők listáját és a 2013–2020 közötti időszakban az ingyenes kibocsátási egységek mennyiségét meghatározó, 2014. január 24-én elfogadott rendelet, valamint az e rendelet visszavonása iránt előterjesztett kérelmet az ugyanezen hatóság által történő elutasításról szóló, 2014. június 11-i határozat tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 2009/29 irányelv

3 A 2003/87/EK irányelvnek az üvegházhatású gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének továbbfejlesztése és kiterjesztése tekintetében történő módosításáról szóló, 2009. április 23-i 2009/29/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2009. L 140., 63. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 7. kötet, 631. o.) (23) preambulumbekezdése kimondja:

„A Közösségben fennálló verseny torzulásainak csökkentése érdekében a létesítmények részére átmenetileg ingyenesen kiosztott mennyiséget a Közösség egészére kiterjedő, összehangolt szabályok (»előzetes referenciaértékek«) szerint kell meghatározni. A szabályoknak figyelemmel kell lenniük az üvegházhatású gázokkal kapcsolatos és leginkább energiahatékony műszaki megoldásokra, a helyettesítő megoldásokra, az alternatív termelési eljárásokra, a biomassza felhasználására, a megújuló energiaforrásokra és a CO_2 elkülönítésére és tárolására. Ezek a szabályok nem ösztönözhetik a kibocsátás növelését, és biztosítaniuk kell, hogy az érintett kibocsátási egységek egyre növekvő hányadát árverés útján értékesítsék. A kiosztandó mennyiségeket a piac megfelelő működése érdekében a kereskedelmi időszak kezdete előtt rögzíteni kell. A harmonizált szabályok figyelembe vehetik az éghető hulladékgázok felhasználásához kapcsolódó kibocsátásokat is, ha e hulladékgázok keletkezése elkerülhetetlen az ipari eljárás során; e tekintetben a szabályok rendelkezhetnek arról, hogy az érintett hulladékgázokat égető létesítmények vagy a gázokat kibocsátó létesítmények üzemeltetői számára ingyenesen osszanak ki kibocsátási egységeket. A kiosztásnak meg kell akadályoznia a verseny indokolatlan torzulását az ipari létesítményeknek szállított villamos energia, távhő és hűtés piacain. Meg kell továbbá akadályoznia az ugyanazon üzemeltető által működtetett létesítményekben, illetve a

kiszervezett létesítményekben végzett ipari tevékenységek közötti verseny indokolatlan torzulását. A szabályoknak az átmenetileg ingyenes kiosztásban részesülő meglévő létesítményekkel azonos tevékenységet folytató új belépőkre is vonatkozniuk kell. A belső piaci verseny torzulásainak megakadályozása érdekében az új belépők villamosenergia-termelésére ingyenes kiosztás nem nyújtható. Azokat a kibocsátási egységeket, amelyek az új belépők részére elkülönített tartalékban 2020-ban megmaradnak, árverés útján kell értékesíteni.”

A 2003/87 irányelv

4 A 2009/29 irányelvvel módosított, az üvegházhatású gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról szóló, 2003. október 13-i 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2003. L 275., 32. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 7. kötet, 631. o.; a továbbiakban: 2003/87 irányelv) 1. cikke előírja:

„Ez az irányelv az üvegházhatású gázok kibocsátásának költséghatékony és gazdaságilag eredményes csökkentésének ösztönzése érdekében létrehozza a Közösségben az üvegházhatású gázok kibocsátási egységei kereskedelmének rendszerét (a továbbiakban: közösségi rendszer).

[…]”

5 A 2003/87 irányelv 10a. cikkének értelmében:

„(1) A Bizottság 2010. december 31-ig közösségi szintű, teljes mértékben harmonizált végrehajtási intézkedéseket fogad el a kibocsátási egységek a (4), az (5), a (7) és a (12) bekezdésben említett kiosztására vonatkozóan, ideértve a (19) bekezdés harmonizált alkalmazásához szükséges bármely rendelkezést is.

Az ezen irányelv nem alapvető fontosságú elemeinek kiegészítéssel történő módosítására irányuló fenti intézkedéseket a 23. cikk (3) bekezdésében előírt ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárással összhangban kell elfogadni.

Az első albekezdésben előírt intézkedések lehetőség szerint közösségi szintű előzetes referenciaértékeket határoznak meg annak biztosítására, hogy a kiosztás módja ösztönözze az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentését és az energiafelhasználás tekintetében hatékony műszaki megoldásokat, figyelembe véve a leghatékonyabb műszaki megoldásokat, a helyettesítő megoldásokat, az alternatív termelési folyamatokat, a nagy hatásfokú kapcsolt energiatermelést, a hulladékgázokból való hatékony energia-visszanyerést, a biomassza-használatot, valamint a CO_2 elkülönítését és tárolását, amennyiben rendelkezésre állnak ilyen létesítmények, továbbá az intézkedések nem ösztönöznek a kibocsátás növelésére. Villamosenergia-termelés kapcsán ingyenesen nem osztható ki kibocsátási egység, a 10c. cikk hatálya alá tartozó esetek és a hulladékgázokból előállított villamos energia kivételével.

Az egyes ágazatokban és alágazatokban a referenciaértékeket elviekben a termékek – és nem a ráfordítások – alapján kell kiszámítani, az üvegházhatású gázkibocsátás csökkentésének és az energiahatékonysági megtakarításnak az érintett ágazat vagy alágazat termelési folyamata során való maximalizálása érdekében.

Az egyes ágazatokra és alágazatokra vonatkozó előzetes referenciaértékek rögzítésére szolgáló elvek meghatározása során a Bizottság konzultál az érdekelt felekkel, köztük az érintett ágazatokkal és alágazatokkal.

[…]

(2) Az egyes ágazatokra vonatkozó előzetes referenciaértékek meghatározására szolgáló elvek rögzítése során a kiindulópontot az ágazat vagy alágazat közösségi létesítményei leghatékonyabb 10%-ának 2007–2008 közötti átlagteljesítménye adja. A Bizottság konzultál az érdekelt felekkel, köztük az érintett ágazatokkal és alágazatokkal.

A 14. és a 15. cikk értelmében elfogadott rendeletek az előzetes referenciaértékek meghatározása céljából harmonizált szabályokat alakítanak ki a termeléssel kapcsolatos üvegházhatású gázkibocsátás nyomon követésére, jelentésére és ellenőrzésére.

(3) A (4) és (8) bekezdésre is figyelemmel és a 10c. cikkre tekintet nélkül nem részesülhetnek ingyenes kiosztásban a villamosenergia-termelők, a szén-dioxid elkülönítését szolgáló létesítmények, a szén-dioxid szállítására szolgáló csővezetékek és a szén-dioxid-tárolóhelyek.

[…]

(5) A (3) bekezdés hatálya alá nem tartozó és nem új belépő létesítmények részére kiosztandó kibocsátásiegység-mennyiség kiszámításának alapját képező éves maximális kibocsátásiegység-mennyiség nem haladhatja meg az alábbiak összegét:

a) a 9. cikknek megfelelően meghatározott teljes éves közösségi kibocsátásiegység-mennyiség megszorozva a (3) bekezdés hatálya alá nem tartozó létesítményekből származó kibocsátásoknak a 2008 és 2012 közötti időszakban a közösségi rendszer hatálya alá tartozó létesítményekből származó, 2005 és 2007 közötti teljes hitelesített átlagkibocsátásában képviselt részarányával; és

b) a közösségi rendszerbe csak 2013-tól tartozó, a (3) bekezdés hatálya alá nem tartozó létesítményekből származó, 2005 és 2007 közötti teljes hitelesített éves átlagkibocsátás, kiigazítva a 9. cikkben említett lineáris tényezővel.

Szükség esetén egységes, ágazatközi korrekciós tényezőt kell alkalmazni.

[…]

(11) A 10b. cikk rendelkezéseire is figyelemmel az e cikk (4)–(7) bekezdése értelmében 2013-ban ingyenesen kiosztott kibocsátásiegység-mennyiségnek az (1) bekezdésben előírt intézkedésekkel összhangban meghatározott mennyiség 80%-ának kell megfelelnie. Ezt követően az ingyenesen kiosztott mennyiséget évente mindig azonos mennyiséggel úgy kell csökkenteni, hogy 2020-ra 30%-ot érjen el, majd 2027-re megszűnjön az ingyenes kiosztás.

(12) A 10b. cikkre is figyelemmel, 2013-ban, majd azt követően 2020-ig minden évben a szénszivárgás kockázatának jelentős mértékben kitett ágazatokban vagy alágazatokban működő üzemeltetők az (1) bekezdésben hivatkozott rendelkezésekkel összhangban meghatározott mennyiség 100%-a erejéig ingyenes kiosztásban részesülhetnek az (1) bekezdésnek megfelelően.”

A 2011/278 határozat

6 A 2011/278 határozat a (2), (4), (6), (8), (11) és (32) preambulumbekezdésében a következőket mondja ki:

„(2) Az egyes ágazatokra vonatkozó előzetes referenciaértékek meghatározására szolgáló elvek rögzítése során a kiindulópontot az ágazat vagy alágazat uniós létesítményei leghatékonyabb 10%-ának 2007–2008 közötti átlagteljesítménye adja. A referenciaértékeket elviekben a termékek

– és nem a ráfordítások – alapján kell kiszámítani, az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkentésének és az energiahatékonysági megtakarításnak az érintett ágazat vagy alágazat termelési folyamata során való maximalizálása érdekében.

[…]

(4) A Bizottság lehetőség szerint referenciaértékeket alakított ki a 2003/87/EK irányelv I. mellékletében felsorolt tevékenységek során előállított termékek, valamint a létesítmények közötti áruforgalomban lévő köztes termékek esetében. Elviekben minden termékhez meg kell határozni egy referenciaértéket. Amennyiben egy termék egy másik termék közvetlen helyettesítő terméke, mindkét termékre azonos referenciaértéknek és kapcsolódó termékmeghatározásnak kell vonatkoznia.

[…]

(6) A referenciaértékeknek ki kell terjedniük valamennyi, termeléssel kapcsolatos közvetlen kibocsátásra, beleértve a termeléshez felhasznált mérhető hő termelésével kapcsolatos kibocsátást is, függetlenül attól, hogy a mérhető hőt a helyszínen vagy más létesítményben termelték-e. A referenciaértékek meghatározásának nem képezték alapját a villamosenergia-termeléssel és a mérhető hő exportjával kapcsolatos kibocsátások, beleértve az exoterm folyamatok esetében alternatív hő- vagy villamosenergia-termeléssel elkerült kibocsátást, illetve a közvetlen kibocsátással nem járó villamosenergia-termelést is. Amennyiben a mérhető hő exportjával kapcsolatos kibocsátás levonása nem volt lehetséges, e hő a kibocsátási egységek ingyenes kiosztására nem volt jogosult.

[…]

(8) A referenciaértékek meghatározásához a Bizottság az üvegházhatású gázok szempontjából 2007–2008-ban leghatékonyabb azon létesítmények 10%-a ÜHG-teljesítményének számtani átlagát vette kiindulópontnak, amelyekről adatokat gyűjtöttek. Ezen túlmenően minden olyan ágazat esetében, amelyhez az I. mellékletben termék-referenciaérték szerepel, a Bizottság – a 2003/87/EK irányelv 10a. cikkének (1) bekezdésével összhangban – a különböző forrásokból kapott kiegészítő információk alapján, illetve az európai és nemzetközi szinten leghatékonyabb műszaki megoldásokat és csökkentési potenciált elemző tanulmány alapján elemezte, hogy e kiindulópontok elegendő mértékben tükrözik-e a leghatékonyabb műszaki megoldásokat, helyettesítő megoldásokat, alternatív termelési folyamatokat, nagy hatásfokú kapcsolt energiatermelést, a hulladékgázokból való hatékony energia-visszanyerést, a biomassza-használatot, valamint a szén-dioxid leválasztását és tárolását, amennyiben ehhez rendelkezésre állnak létesítmények. A referenciaértékek meghatározásához felhasznált adatokat a források széles köréből merítették annak érdekében, hogy az elemzés a 2007-ben és 2008-ban referenciaértékkel rendelkező terméket előállító lehető legtöbb létesítményre kiterjedjen. Először is a referenciaértékkel rendelkező termékeket előállító, a kibocsátáskereskedelmi rendszerbe tartozó létesítmények ÜHG-teljesítményével kapcsolatos adatokat a vonatkozó európai ágazati szövetségek által vagy nevében gyűjtötték, meghatározott szabályok, az ún. ágazati szabálykönyvek alapján. E szabálykönyvekhez hivatkozási alapként a Bizottság iránymutatást biztosított az Európai Unió kibocsátáskereskedelmi rendszere referenciaérték-adatainak minőségi és hitelesítési kritériumairól. Másodszor, az európai ágazati szövetségek általi adatgyűjtés kiegészítéseképpen az Európai Bizottság nevében tanácsadók gyűjtöttek adatokat az iparág adatai között nem szereplő létesítményektől, valamint a tagállamok illetékes hatóságai is rendelkezésre bocsátottak adatokat és elemzéseket.

[…]

(11) Amennyiben nem álltak rendelkezésre adatok vagy a referenciaérték-meghatározás módszertanával összhangban gyűjtött adatok, az aktuális kibocsátási és felhasználási szintekre, továbbá a leghatékonyabb műszaki megoldásokra vonatkozó, elsősorban – a környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló, 2008. január 15-i 2008/1/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel […] összhangban létrehozott – az elérhető legjobb technikákról szóló referenciadokumentumokból (BREF) származó információkat felhasználva vezették le a referenciaértékeket. A hulladékgázok kezelésével, a hőexporttal és a villamosenergia-termeléssel kapcsolatos adatok hiánya miatt különösen a koksz és a forró fém termék-referenciaértékeit származtatták a közvetlen és közvetett kibocsátások kiszámításából, a vonatkozó BREF energiaáramlással kapcsolatos releváns információi, illetve a 2003/87 […] irányelv alapján az üvegházhatású gázok kibocsátásának nyomon követésére és jelentésére vonatkozó iránymutatások létrehozásáról szóló, 2007. július 18-i 2007/589/EK bizottsági határozatban meghatározott alapértelmezett kibocsátási tényezők alapján. A szinterezett érc termék-referenciaértéke esetében az adatok a vonatkozó BREF energiaáramlással kapcsolatos releváns információi alapján, az ágazatbeli hulladékgáz-égetés figyelembevétele mellett helyesbítés tárgyát is képezték.

[…]

(32) Ugyancsak helyénvaló, hogy a termék-referenciaértékek figyelembe vegyék a hulladékgázokból való hatékony energia-visszanyerést és a felhasználásukhoz kapcsolódó kibocsátásokat. Ennek érdekében azon termékek referenciaértékeinek meghatározásánál, amelyek előállítása hulladékgázokat keletkeztet, a hulladékgázok szén-dioxid-tartalmát nagymértékben figyelembe vették. Amennyiben a hulladékgázokat a termelési folyamatból a vonatkozó termék-referenciaérték rendszerhatárain kívülre exportálják, és hőtermelés céljából az I. mellékletben meghatározott, referenciaértékkel rendelkező folyamat rendszerhatárain kívül elégetik, a kapcsolódó kibocsátásokat úgy kell figyelembe venni, hogy a hő- vagy tüzelőanyag-referenciaérték alapján további kibocsátási egységeket osztanak ki. Azon általános elv fényében, miszerint bármely villamosenergia-termeléssel kapcsolatban nem oszthatók ki ingyenesen kibocsátási egységek, nehogy szükségtelenül torzuljon a verseny az ipari létesítményeknek szolgáltatott villamos energia piacain, és figyelembe véve a villamos energia árában foglalt szén-dioxid-árakat, helyénvaló, hogy amennyiben a hulladékgázokat a termelési folyamatból a vonatkozó termék-referenciaérték rendszerhatárain kívülre exportálják, és villamos energia termelése céljából elégetik, a vonatkozó termék-referenciaértékbe beszámított hulladékgáz széngáztartalmán túl ne osszanak ki kibocsátási egységeket.”

7 A 2011/278 határozat 1. cikke előírja:

„E határozat a kibocsátási egységek 2013-tól esedékes harmonizált ingyenes kiosztásának uniós szintű átmeneti szabályait határozza meg a 2003/87/EK irányelv értelmében.”

8 A 2011/278 határozat 2. cikke értelmében:

„E határozatot a 2003/87/EK irányelv III. fejezetében (helyhez kötött létesítmények) szereplő kibocsátási egységek ingyenes kiosztására kell alkalmazni a 2013-tól kezdődő kereskedési időszakokban, kivéve a 2003/87/EK irányelv 10c. cikkének értelmében villamosenergia-termelés korszerűsítése céljából kiosztott kibocsátási egységek átmeneti ingyenes kiosztását.”

9 A 2011/278 határozat I. melléklete pontosítja a szinterezett érc és a forró fém fogalommeghatározását.

10 Így a szinterezett érc fogalommeghatározása a következő: „agglomerált vastartalmú termék, amely magas vastartalmú érceket, salakosítókat és vastartalmú újrahasznosított anyagokat tartalmaz, olyan kémiai és fizikai tulajdonságokkal, mint a vas és a szükséges salakosító anyagok vasércredukciós folyamatainak beindításához szükséges bázikusság, mechanikai erő és áteresztőképesség”, a forró fémé pedig: „szénnel telített folyékony vas további feldolgozásra”.

A francia jog

11 A code de l’environnement (környezetvédelmi törvénykönyv) alapeljárás tényállása idején hatályos változatának R. 229-8. cikke előírja:

„I. A […] 2011/278/EU határozat 7. cikkének és az R. 229-7. cikkének megfelelően összegyűjtött eredményeknek megfelelően a környezetvédelemért felelős miniszter rendeletben sorolja fel az érintett üzemeltetőket, amelyek számára ingyenes kibocsátási egységeket osztanak ki.

Ez a rendelet, amelyet az Európai Bizottság számára 2003/87/EK irányelv rendelkezéseinek alkalmazásával bejelentett létesítmények listájának az Európai Bizottság általi jóváhagyását követően hoznak meg, pontosan rögzíti az egyes létesítményeknek járó kibocsátási egységek összegét, illetve a minden évben ingyenesen kiosztásra kerülő kibocsátási egységek mennyiségét.

A rendelet a Hivatalos Lapban kerül közzétételre, és a prefektus minden egyes üzemeltetővel egy példányt elektronikus úton közöl.

Az L. 593-3. cikk első bekezdésében említett felszerelések és létesítmények és az ugyanezen cikk második bekezdésében említett, az osztályokba sorolt létesítmények tekintetében az Autorité de sûreté nucléaire (nukleáris biztonsági hatóság, Franciaország) biztosítja e közzétételt és az üzemeltetőkkel történő e közlést.

II. Az európai nyilvántartás nemzeti kezelője legkésőbb minden év február 28-án feljegyzi az üzemeltetők számláján az egyes létesítmények tekintetében az I. pontban hivatkozott rendeletben előírt kibocsátásiegység-mennyiséget.

III. A környezetvédelmi miniszter és az ipari miniszter rendeletben határozza meg e kibocsátási egységek – ideértve előzetes – elosztásának és kiosztásának feltételeit és a kiszámításához használt módszereket minden egyes létesítmény vonatkozásában.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

12 Az ArcelorMittal Atlantique et Lorraine SASU az acélipari ágazatban tevékenykedő létesítményeket üzemeltető francia társaság. A 2003/87 irányelv 2. cikkének (1) bekezdése, valamint I. és II. melléklete szerint e létesítmények ezen irányelv hatálya alá tartoznak. E társaság ennélfogva köteles részt venni az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszerében.

13 Az említett társaság keresetet indított a környezetvédelemért, a fenntartható fejlődésért és az energiáért felelős miniszternek az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeivel érintett üzemeltetők listáját és a 2013–2020 közötti időszakban az ingyenes kibocsátási egységek összegét meghatározásáról szóló, 2014. január 24-i rendeletével, illetve ugyanezen miniszternek az e rendelet visszavonása iránt előterjesztett kérelem elutasításáról szóló, 2014. június 11-i határozatával szemben.

14 Keresetében az alapügy felperese azt állítja, hogy az említett rendelet és az említett határozat jogellenes, amennyiben a 2011/278 határozaton és az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek a 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 11. cikkének (3) bekezdésével összhangban történő átmeneti

ingyenes kiosztását szolgáló nemzeti végrehajtási intézkedésekről szóló, 2013. szeptember 5-i 2013/448/EU bizottsági határozaton (HL 2013. L 240., 27. o.) alapul, amely határozatok nem egyeztethetők össze a 2003/87 irányelvvel.

15 Az alapügy felperese vitatja többek között azt a tényt, hogy a forró fém Bizottság által megállapított referenciaértéke – amely lehetővé teszi az ilyen termékeket termelő különböző ipari létesítményeknek kiosztandó üvegházhatású gázok kibocsátási egységei számának kiszámítását – nem veszi figyelembe a villamosenergia-termelésben használt hulladékgázokhoz kapcsolódó kibocsátásokat, és hogy e referenciaérték nem a legfrissebb adatokon alapul. A szinterezett érc referenciaértéke szintén nem egyeztethető össze a 2003/87 irányelvvel, mivel az alapjául szolgáló számításba pelletet is előállító létesítményt is bevontak.

16 A tribunal administratif de Montreuil (montreuil-i közigazgatási bíróság, Franciaország) megállapítja, hogy a Bizottság tág mérlegelési jogkörrel rendelkezik a referenciaértékek szintjének meghatározása tekintetében. Megállapítja azonban, hogy a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (1) bekezdése szerint a hulladékgázokból előállított villamos energia tekintetében egy üvegházhatásúgáz-kibocsátási egységet kell kiosztani. Megállapítja továbbá, hogy a Bizottság által a 2011/278 határozatban a üvegházhatásúgáz-kibocsátási egységnek a hulladékgázokból előállított villamos energia tekintetében történő kiosztásának kifogásolása érdekében hivatkozott verseny túlzott torzulásának indoka vitatható, amennyiben az acélipar a villamos energia nettó fogyasztója.

17 Egyébiránt a kérdést előterjesztő bíróság vizsgálja, hogy a Bizottság a forró fém referenciaértékének megállapítása érdekében helyesen használta-e fel a legjelentősebb rendelkezésre álló adatokat, és kétségét fejezi ki a szinterezett ércet, valamint a pelletet előállító létesítményre vonatkozó adatoknak a Bizottság által a szinterezett érc referenciaértékének meghatározásakor történő felhasználását illetően. Álláspontja szerint a Bizottság nem indokolta kellőképpen választásának okait.

18 Ilyen körülmények között a tribunal administratif de Montreuil (montreuil-i közigazgatási bíróság) felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) A […] Bizottság a 2011/278 […] határozatában, azzal, hogy a forró fém referenciaértékéből kizárta a villamos energia előállítása során újrahasznosított hulladékgázokkal összefüggő kibocsátásokat, megsértette–e a 2003/87 […] irányelv 10a. cikkének (1) bekezdését az előzetes referenciaértékek meghatározásának szabályai tekintetében, különösen a hulladékgázokból való hatékony energia-visszanyerés célját és a hulladékgázokból történő villamosenergia-termelés során az ingyenes kibocsátási egységek kiosztásának a lehetőségét illetően?

2) A Bizottság azzal, hogy ebben a határozatban a vasra és az acélra vonatkozó »BREF« adatai és [az üvegházhatású gázok kibocsátásának nyomon követésére és jelentésére vonatkozó 2007. évi iránymutatások alkalmazása alapján közölt adatok] alapján határozta meg a forró fém referenciaértékét, megsértette–e a rendelkezésre álló legkorszerűbb és legpontosabb tudományos eredmények felhasználására vonatkozó kötelezettségét és/vagy a megfelelő ügyintézés elvét?

3) A 2011/278 […] határozatban a […] Bizottság azon döntése, hogy a szinterezett érc referenciaértékének meghatározása során a referencialétesítmények körébe olyan üzemet von be, amely egyszerre állít elő agglomerált ércet és pelletet, ha e döntés bizonyítást nyer, maga után vonja e a referenciaérték jogellenességét?

4) A Bizottság megsértette-e az [EUMSZ] 296. cikk […] által előírt indokolási kötelezettséget azzal, hogy ebben a határozatban konkrétan nem pontosította e választásának indokait?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

19 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ a Bíróságtól, hogy határozzon a 2011/278 határozatnak a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdésére és különösen a Bizottság által a forró fém referenciaértékének megállapítása érdekében alkalmazott módszerre tekintettel fennálló érvényességéről, amennyiben kizárja a villamos energia előállítása során újrahasznosított hulladékgázokkal összefüggő üvegházhatásúgáz-kibocsátások figyelembevételét.

20 E tekintetben a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdéséből kitűnik, hogy a villamos energia előállítása tekintetében nem kerül ingyenesen kiosztásra üvegházhatásúgáz-kibocsátási egység, kivéve, többek között a hulladékgázokból előállított villamos energiát.

21 E kivétel az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek kiosztása révén a kibocsátások csökkentésének ösztönözésére és az energiafelhasználás tekintetében hatékony műszaki megoldások alkalmazása elérésének biztosítására irányul.

22 Ugyanis, amint azt a főtanácsnok az indítványa 30. pontjában megállapította, a hulladékgázok a koksz- és acélgyártás elkerülhetetlen melléktermékeinek minősülnek. Márpedig nem vitatott sem gazdasági, sem pedig környezetvédelmi szempontból, hogy e gáz visszanyerése sokkal észszerűbb annak kilobogtatásánál.

23 Egyébiránt a 2011/278 határozat (32) preambulumbekezdése előírja, hogy a 2003/87 irányelv 10a. cikkében előírt általános elv tiszteletben tartása érdekében semennyi további üvegházhatásúgáz-kibocsátási egység nem kerül kiosztásra a hulladékgáz széngáztartalmának megfelelő kibocsátási egységeken túl, amelyeket figyelembe vesznek az alkalmazandó termék referenciaértékében.

24 Az alapügy felperesének álláspontja szerint a Bizottság tévesen nem vette figyelembe a forró fém termékreferencia-értékében a villamos energia előállítása során újrahasznosított hulladékgáz-égetéssel összefüggő összkibocsátásokat, ami ellentétes a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdésével.

25 Meg kell állapítani először is, hogy a hulladékgázok villamosenergia-termelésre történő felhasználása azt jelenti, hogy más tüzelőanyag helyettesítésére használják azokat. Egyetlen tüzelőanyagot használnak tehát mind az acéltermelésben, mind pedig az e folyamat során keletkezett hulladékgáz-égetés révén, a villamos energia előállítása során.

26 Másodszor a Bizottság a földgázt referencia-tüzelőanyagként használta annak megállapítása érdekében, hogy a forró fém referenciaértéke milyen mértékben tartalmazza a villamosenergia-termelésben használt hulladékgáz széngáztartalmát. Ugyanis a hulladékgázoknak a villamos energia előállítása érdekében történő újrahasznosítása azzal jár, hogy az érintett létesítmény több üvegházhatású gázt bocsát ki ahhoz viszonyítva, mint amikor földgázt használnak.

27 Márpedig, ha az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek ingyenes kiosztása automatikusan a hulladékgázokból előállított villamos energia egészére vonatkozott, az azzal jár, hogy az ingyenes kibocsátási egységeket nemcsak az ellentételezendő további kibocsátások tekintetében kell kiosztani annak érdekében, hogy ne tántorítsanak el e gázok visszanyerésétől, hanem azon kibocsátások vonatkozásában is, amelyekre a villamos energia előállítása keretében az igénybe vett tüzelőanyagtól függetlenül amúgy is sor került volna, és amelyek vonatkozásában a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdése szerint kizárt az ellentételezés.

28 Ráadásul, amint a Bíróság a 2016. április 28-i Borealis Polyolefine és társai ítélet (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 és C-391/14–C-393/14, EU:C:2016:311) 73. pontjában már úgy ítélte meg, hogy a 2011/278 határozat (32) preambulumbekezdéséből az következik, hogy a Bizottság a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdése alapján figyelembe vette a hulladékgázokból való hatékony energia-visszanyeréshez kapcsolódó kibocsátásokat.

29 Ennélfogva a fenti megfontolásokból következik, hogy az első kérdés vizsgálata nem tárt fel egyetlen olyan tényezőt sem, amely érintené a 2011/278 határozatnak a 2003/87 határozat 10a. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdésére tekintettel fennálló érvényességét.

A második kérdésről

30 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kéri a Bíróságot, hogy határozzon a 2011/278 határozat érvényességéről, amennyiben a Bizottság megsértette a rendelkezésre álló legkorszerűbb és legpontosabb tudományos eredmények felhasználására vonatkozó kötelezettségét, valamint a megfelelő ügyintézés elvét, amennyiben e határozatban a vasra és az acélra vonatkozó BREF adatai és az üvegházhatású gázok kibocsátásának nyomon követésére és jelentésére vonatkozó iránymutatások alkalmazása alapján közölt adatok (a továbbiakban: LDSD 2007) alapján határozta meg a forró fém referenciaértékét.

31 Meg kell állapítani, hogy a Bizottság tág mérlegelési jogkörrel rendelkezik a referenciaértékeknek az ágazatonként vagy alágazatonként, a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (2) bekezdése alapján történő meghatározása tekintetében. Ennek gyakorlása ugyanis többek között azt feltételezi, hogy bonyolult műszaki és gazdasági döntéseket és értékeléseket vigyen véghez. Az ilyen intézkedés jogszerűségét csak az e területen elfogadott intézkedés nyilvánvalóan nem megfelelő jellege érintheti (2016. szeptember 8-i Borealis és társai ítélet, C-180/15, EU:C:2016:647, 45. pont; 2016. október 26-i Yara Suomi és társai ítélet, C-506/14, EU:C:2016:799, 37. pont).

32 A 2011/278 határozat (11) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy amennyiben nem álltak rendelkezésre adatok, vagy a gyűjtött adatok nem feleltek meg a referenciaérték-meghatározás módszertanának, az aktuális kibocsátási és felhasználási szintekre, továbbá a leghatékonyabb műszaki megoldásokra vonatkozó, elsősorban a BREF-ből származó információkat felhasználva határozták meg a referenciaértékeket. A hulladékgázok kezelésével, a hőexporttal és a villamosenergia-termeléssel kapcsolatos adatok hiánya miatt különösen a koksz és a forró fém termék-referenciaértékeit határozták meg a közvetlen és közvetett kibocsátások kiszámításából, a vonatkozó BREF energiaáramlással kapcsolatos releváns információi és az LDSD 2007-ben meghatározott alapértelmezett kibocsátási tényezők alapján (2016. szeptember 8-i Borealis és társai ítélet, C-180/15, EU:C:2016:647, 47. pont; 2016. október 26-i Yara Suomi és társai ítélet, C-506/14, EU:C:2016:799, 39. pont).

33 Egyébiránt ami a forró fém termelése során keletkező hulladékgázokat illeti, a 2011/278 határozat (32) preambulumbekezdéséből az következik, hogy a termék-referenciaértékek figyelembe vették a hulladékgázokból való hatékony energia-visszanyerést és a felhasználásukhoz kapcsolódó kibocsátásokat. Ennek érdekében azon termékek referenciaértékeinek meghatározásánál, amelyek előállítása hulladékgázokat keletkeztet, a hulladékgázok szén-dioxid-tartalmát nagymértékben figyelembe vették (2016. szeptember 8-i Borealis és társai ítélet, C-180/15, EU:C:2016:647, 48. pont; 2016. október 26-i Yara Suomi és társai ítélet, C-506/14, EU:C:2016:799, 40. pont).

34 E körülményekre tekintettel nem tűnik úgy, hogy a Bizottság azzal, hogy a 2011/278 határozatban a vasra és az acélra vonatkozó BREF és az LDSD 2007 adatai alapján határozta meg a forró fém referenciaértékét, megsértette a rendelkezésre álló legkorszerűbb és legpontosabb tudományos eredmények felhasználására vonatkozó kötelezettségét, valamint a megfelelő ügyintézés elvét.

35 A fenti megfontolásokból következik, hogy a második kérdés vizsgálata nem tárt fel egyetlen olyan körülményt sem, amely érintené a 2011/278 határozat érvényességét.

A harmadik kérdésről

36 Harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kéri a Bíróságot, hogy határozzon a 2011/278 határozat érvényességéről, amennyiben e határozatban a Bizottság a szinterezett érc referenciaértékének kiszámítása érdekében olyan üzemet vett figyelembe, amely a referencialétesítményekben egyszerre állít elő szinterezett ércet és pelletet.

37 Emlékeztetni kell arra, hogy amint az az ezen ítélet 31. pontjában megállapításra került, a Bizottság tág mérlegelési jogkörrel rendelkezik a referenciaértékeknek az ágazatonként vagy alágazatonként, a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (2) bekezdése alapján történő meghatározása tekintetében. Ennélfogva az ilyen intézkedés jogszerűségét csak az e területen elfogadott intézkedés nyilvánvalóan nem megfelelő jellege érintheti (2016. szeptember 8-i Borealis és társai ítélet, C-180/15, EU:C:2016:647, 45. pont; 2016. október 26-i Yara Suomi és társai ítélet, C-506/14, EU:C:2016:799, 37. pont).

38 A 2003/87 irányelv 10a. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy a referenciaérték-meghatározás során a kiindulópontot az ágazat vagy alágazat uniós létesítményei leghatékonyabb 10%-ának 2007–2008 közötti átlagteljesítménye adja. Ezen elvet megismétli a 2011/278 határozat (2) preambulumbekezdése.

39 A 2011/278 határozat (4) preambulumbekezdése rögzíti egyébiránt az elvet, amely szerint amennyiben egy termék egy másik termék közvetlen helyettesítő terméke, mindkét termékre azonos referenciaértéknek és kapcsolódó termékmeghatározásnak kell vonatkoznia.

40 A Bíróság rendelkezésére álló iratokból és a tárgyaláson előadott érvekből megállapítható, hogy a pellet és a szinterezett érc általános jelleggel nem helyettesíthető közvetlenül, és ennélfogva nem ugyanazon termék-referenciaérték vonatkozik rájuk. Ugyanis a pellet és a szinterezett érc nemcsak termékjellemzőiben, hanem összetételében is eltér.

41 Az alapügy felperese állítja, hogy a Bizottság a szinterezett érc referenciaértékének kiszámítása érdekében olyan üzem figyelembevételével, amely a referencialétesítményekben egyszerre állít elő szinterezett ércet és pelletet, megsértette a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (1) bekezdését és a 2011/278 határozat (4) preambulumbekezdését. A szinterezett érc referenciaértékét torzította a kevesebb üvegházhatású gázt kibocsátó pelletgyártáshoz kapcsolódó adatok felhasználása.

42 A tárgyalás során a Bizottság mindazonáltal előadta, hogy a jelen előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérelemben érintett Corus Ijmuiden létesítmény az Unióban az egyetlen, pellet és szinterezett érc keverékét gyártó acélmű, amely keverék a jellemzőinél fogva a nagyolvasztókban a szinterezett érc közvetlen helyettesítő termékeként szolgálhat. E szóban forgó integrált acélműben megtalálható egy pellet egység és egy szinterezett érc egység, amelyek kapcsolódnak egymáshoz a nagyolvasztóba közvetlenül betáplált keverék előállítása érdekében. Ezen különleges összefüggésében tekintette a Bizottság a pelletet és a szinterezett ércet helyettesíthetőnek.

43 Az alapügy felperese mindazonáltal felrótta e tekintetben, hogy valamennyi hivatalos iratból, különösen a vasra és az acélra vonatkozó BREF-ből kitűnik, hogy a szóban forgó létesítmény két eltérő, egy pelletet és egy szinterezett ércet gyártó egységgel rendelkezik.

44 Ezen összefüggésben meg kell állapítani egyrészt, hogy annak kérdése, hogy valamely adott létesítmény különös jellemzői befolyásolják-e a szinterezett érc referenciaértékének megállapítása érdekében figyelembe vett referencialétesítmények közé sorolást, nyilvánvalóan összetett műszaki értékelésnek minősül, amelynek keretében a Bizottságot nagyon széles mérlegelési jogkör illeti meg. Másrészt ezen értékelés elvégzése szempontjából a Bizottság a Bíróságnál sokkal jobb helyzetben van. Márpedig a

rendelkezésre álló információ alapján nem nyilvánvaló, hogy a szóban forgó létesítmény figyelembevétele során a Bizottság nyilvánvaló értékelési hibát követett volna el. Éppen ellenkezőleg úgy tűnik, hogy annak különös jellemzői ellenére az előállított termék közvetlenül helyettesítheti a szinterezett ércet, amint azt a főtanácsnok az indítványa 71. és 72. pontjában megállapította.

45 Amint az a tárgyalás során a Bizottság által megállapításra került, az általa meghallgatott szakértők, és különösen az acéltermelők európai szövetsége, az Eurofer megerősítette, hogy e keverék termelési folyamata a szinterezett ércéhez hasonlónak tekinthető. A végtermék tehát az ilyen létesítményben a szinterezett érchez hasonló jellemzőkkel bír, és azt közvetlenül helyettesítheti a nagyolvasztókban történő használata során.

46 E feltételek mellett, mivel e két termelési egység együttesen lehetővé teszi egy olyan egyetlen termék előállítását, amellyel helyettesíthető a szinterezett érc, a pellettermelés a szinterezett ércnek a 2011/278 határozat I. mellékletében szereplő fogalommeghatározása szerinti „folyamategységeihez közvetlenül vagy közvetve kapcsolódó […] folyamatnak” minősül. E körülmények között a szinterezett érc termék-referenciaértéke jogosan veszi figyelembe e pellettermelési egységet.

47 Amennyiben a Bizottság elmulasztotta figyelembe venni a szinterezett érc helyettesítőjét termelő létesítményt, a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének céljával – amely hatékony műszaki megoldásokat ösztönöz az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentése és az energiahatékonyság növelése érdekében, figyelembe véve a leghatékonyabb műszaki megoldásokat, a helyettesítő megoldásokat, az alternatív termelési folyamatokat, a nagy hatásfokú kapcsolt energiatermelést, a hulladékgázokból való hatékony energia-visszanyerést, amennyiben rendelkezésre állnak ilyen létesítmények, továbbá az intézkedések nem ösztönöznek a kibocsátás növelésére – ellentétes határozatot fogadott el.

48 Ennélfogva nem tűnik ki a fentiekből, hogy a Bizottság nyilvánvaló értékelési hibát követett el a Corus Ijmuiden integrált létesítménynek a szinterezett érc referenciaértékének kiszámítása során történő figyelembevételekor, mivel az e létesítményben előállított termék közvetlenül helyettesítheti a szinterezett ércet.

49 E feltételek mellett a Bizottság, amikor a szinterezett érc referenciaértékének megállapításakor olyan üzemet is figyelembe vett, amely a referencialétesítményekben egyszerre állít elő szinterezett ércet és pelletet, nem sértette meg a 2011/278 határozatot.

50 A fenti megfontolások összességéből következik, hogy a harmadik kérdés vizsgálata nem tárt fel egyetlen olyan körülményt sem, amely érintené a 2011/278 határozat érvényességét, amennyiben e határozatban a Bizottság a szinterezett érc referenciaértékének megállapításakor olyan üzemet is figyelembe vett, amely a referencialétesítményekben egyszerre állít elő szinterezett ércet és pelletet.

A negyedik kérdésről

51 Negyedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kéri a Bíróságtól, hogy hozzon határozatot a 2011/278 határozat érvényességéről, amennyiben a Bizottság különösen nem magyarázta meg a forró fém referenciaértékének megállapítása keretében tett választásának indokait, és így megsértette az EUMSZ 296. cikkben foglalt indokolási kötelezettségét.

52 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az e rendelkezés által megkövetelt indokolásnak igazodnia kell a szóban forgó jogi aktus jellegéhez, továbbá világosan és félreérthetetlenül be kell mutatnia a jogi aktust elfogadó intézmény érvelését úgy, hogy az érdekeltek megismerhessék a meghozott intézkedés indokait, és az uniós bíróság gyakorolhassa felülvizsgálatát. Az indokolásnak nem kell valamennyi releváns ténybeli és jogi elemet tartalmaznia, mivel azt, hogy egy aktus indokolása megfelel-e az EUMSZ 296. cikk követelményeinek, nem pusztán a szövegére

figyelemmel kell megítélni, hanem az összefüggéseire, valamint az érintett tárgyra vonatkozó jogszabályok összességére való tekintettel is (lásd: 2006. szeptember 6-i Portugália kontra Bizottság ítélet, C-88/03, EU:C:2006:511, 88. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

53 Ráadásul, ha a vitatott intézkedés nélkülözhetetlen az intézmény célkitűzésének megvalósulásához, felesleges megkövetelni, hogy az intézmény az általa választott valamennyi technikai eszközt külön megindokolja (2005. július 12-i Alliance for Natural Health és társai egyesített ítélet, C-154/04 és C-155/04, EU:C:2005:449, 134. pont).

54 A jelen esetben a referencialétesítmények választásai a 2011/278 határozatban világosan és megfelelően alátámasztásra kerültek, különösen annak (2), (4), (6) és (8) preambulumbekezdésében. Ez lehetővé teszi az e határozat elfogadásának alapjául szolgáló indokok, valamint céljainak megismerését, és szerepel bennük továbbá számos technikai jellegű részlet.

55 Ennélfogva a Bizottság tiszteletben tartotta az EUMSZ 296. cikk szerinti indokolási kötelezettségét, mivel választásának indokait a 2011/278 határozat kellően egyértelműen közli.

56 A fenti megfontolásokból következik, hogy a negyedik kérdés vizsgálata nem tárt fel egyetlen olyan körülményt sem, amely érintené a 2011/278 határozat érvényességét.

A költségekről

57 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (első tanács) a következőképpen határozott:

Az előterjesztett kérdések vizsgálata nem tárt fel egyetlen olyan tényezőt sem, amely érintené a kibocsátási egységekre vonatkozó harmonizált ingyenes kiosztás uniós szintű átmeneti szabályainak a 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 10a. cikke értelmében történő meghatározásáról szóló, 2011. április 27-i 2011/278/EU bizottsági határozat érvényességét.

Aláírások