Samling af Afgørelser

RETTENS KENDELSE (Syvende Afdeling)

4. juni 2012 *

»Annullationssøgsmål — miljø — direktiv 2003/87/EF — gratistildeling af kvoter for drivhusgasemissioner fra 2013 — Kommissionens afgørelse, som fastlægger produktbenchmarkene til anvendelse ved beregning af emissionskvotetildelingen — artikel 263, stk. 4, TEUF — ikke individuelt berørt — regelfastsættende retsakt omfattende gennemførelsesforanstaltninger — afvisning«

I sag T-381/11,

Europäischer Wirtschaftsverband der Eisen- und Stahlindustrie (Eurofer) ASBL, Luxembourg (Luxembourg), ved advokaterne S. Altenschmidt og C. Dittrich,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen ved G. Wilms, K. Herrmann og K. Mifsud-Bonnici, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens afgørelse 2011/278/EU af 27. april 2011 om fastlæggelse af midlertidige EU-regler for harmoniseret gratistildeling af emissionskvoter i henhold til artikel 10a i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF (EUT L 130, s. 1),

har

RETTEN (Syvende Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Dittrich (refererende dommer), og dommerne I. Wiszniewska-Białecka og M. Prek,

justitssekretær: E. Coulon,

afsagt følgende

Kendelse

Tvistens baggrund

1 Sagsøgeren, Europäischer Wirtschaftsverband der Eisen- und Stahlindustrie (Eurofer) ASBL, er en brancheorganisation, der i henhold til organisationens vedtægter varetager den europæiske stålindustris interesser. Eurofers medlemmer anvender højovne og stålværker til fremstilling af råjern og stål. Denne fremstilling indebærer udledning af brændbare spildgasser.

* Processprog: tysk.

2 Den 13. oktober 2003 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet direktiv 2003/87/EF om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF (EUT L 275, s. 23), senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/29/EF af 23. april 2009, med henblik på at forbedre og udvide ordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet (EUT L 140, s. 63) (herefter »direktiv 2003/87«). Denne ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner er indført for at mindske sådanne emissioner inden for Den Europæiske Union. I henhold til artikel 2, stk. 1, og bilag I og II til direktiv 2003/87 er de anlæg, som drives af Eurofers medlemmer, omfattet af direktivet, og disse medlemmer har således pligt til at deltage i ordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner.

3 I henhold til artikel 10a i direktiv 2003/87 vedtager Europa-Kommissionen fuldt harmoniserede gennemførelsesforanstaltninger for hele Unionen med henblik på gratistildelingen af emissionskvoter. Kommissionen skal bl.a. fastsætte benchmarks for hver sektor og i denne henseende tage udgangspunkt i den gennemsnitlige præstation for de 10% mest effektive anlæg i en sektor eller en delsektor i Unionen i 2007-2008. På grundlag af disse benchmarks beregnes det antal gratis emissionskvoter, der skal tildeles hver enkelt berørt anlæg for 2013.

4 Det fremgår af artikel 10a, stk. 1, femte afsnit, og artikel 10a, stk. 2, første afsnit, i direktiv 2003/87, at Kommissionen rådfører sig i forbindelse med etablering af principperne for fastsættelse af ex ante-benchmarks i de enkelte sektorer og delsektorer og ved fastlæggelsen af principperne for etablering af ex ante-benchmarks i de enkelte sektorer eller delsektorer med de relevante aktører, herunder de berørte sektorer og delsektorer. Eurofer deltog i denne høring.

5 Den 27. april 2011 vedtog Kommissionen afgørelse 2011/278/EU om fastlæggelse af midlertidige EU-regler for harmoniseret gratistildeling af emissionskvoter i henhold til artikel 10a i direktiv 2003/87 (EUT L 130, s. 1, herefter »den anfægtede afgørelse«). I henhold til den anfægtede afgørelses artikel 2 finder afgørelsen anvendelse på gratistildelingen af emissionskvoter til de stationære anlæg, der er nævnt i kapitel III i direktiv 2003/87, i handelsperioden fra 2013 med undtagelse af midlertidigt gratistildelte emissionskvoter til modernisering af elproduktion i henhold til dette direktivs artikel 10c. Det anføres i første betragtning til afgørelsen, at tildelinger skal fastlægges forud for handelsperioden, så markedet kan fungere korrekt. Kommissionen har i bilag I til den anfægtede afgørelse defineret produktbenchmarkene. Produktbenchmarket for »råjern« er således fastsat til en værdi af 1,328 kvote pr. ton.

Retsforhandlinger og parternes påstande

6 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 21. juli 2011 anlagde Eurofer denne sag.

7 Ved et særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor den samme dag indgav Eurofer begæring om foreløbige forholdsregler, hvorved Eurofer i det væsentlige nedlagde påstand om, at Rettens præsident skulle udsætte gennemførelsen af den anfægtede afgørelse.

8 Ved særskilt dokument, der tillige blev indleveret den 21. juli 2011, indgav Eurofer begæring om, at Retten traf afgørelse efter en fremskyndet procedure i overensstemmelse med artikel 76a i Rettens procesreglement. Den 8. august 2011 fremsatte Kommissionen sine bemærkninger til denne begæring.

9 Ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 7. december 2011 fremsatte Kommissionen en formalitetsindsigelse i henhold til procesreglementets artikel 114, stk. 1.

10 Ved afgørelse af 14. september 2011 afviste Retten (Syvende Afdeling) begæringen om en fremskyndet procedure.

11 Ved kendelse afsagt af Rettens præsident den 15. september 2011, Eurofer mod Kommissionen (sag T-381/11 R, ikke trykt i Samling af Afgørelser), blev begæringen om foreløbige forholdsregler ikke taget til følge, og afgørelsen om sagens omkostninger blev udsat.

12 Eurofer har indgivet bemærkninger til formalitetsindsigelsen den 30. september 2011.

13 Ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 28. oktober 2011 fremsatte Euroalliages, som er brancheorganisation for de europæiske producenter af ferrolegeringer, begæring om tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Eurofer.

14 Eurofer har i stævningen nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede afgørelse annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

15 Kommissionen har i formalitetsindsigelsen nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Eurofer tilpligtes at betale sagens omkostninger.

16 Eurofer har i sine bemærkninger til formalitetsindsigelsen nedlagt følgende påstande:

— Formalitetsindsigelsen tages ikke til følge.

— Subsidiært henskydes formalitetsindsigelsen til afgørelse i forbindelse med sagens realitet.

Retlige bemærkninger

17 I henhold til procesreglementets artikel 114, stk. 1 og 4, kan Retten, såfremt en part fremsætter begæring herom, tage stilling til, om sagen bør afvises, uden at indlede behandlingen af sagens realitet. Ifølge artikel 114, stk. 3, forhandles der mundtligt om formalitetsindsigelsen, medmindre Retten bestemmer andet. Retten finder, at sagsakterne i det foreliggende tilfælde indeholder tilstrækkelige oplysninger, og at det ikke er fornødent at indlede en mundtlig forhandling.

18 En brancheorganisation som Eurofer, der varetager den europæiske stålindustris interesser, kan ifølge retspraksis principielt kun anlægge et annullationssøgsmål, såfremt de virksomheder, den repræsenterer, eller nogle af disse har individuel søgsmålskompetence eller kan gøre gældende, at de har en særlig interesse (jf. i denne retning Domstolens dom af 22.6.2006, forenede sager C-182/03 og C-217/03, Belgien og Forum 187 mod Kommissionen, Sml. I, s. 5479, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis).

19 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt søgsmålet kan antages til realitetsbehandling på grund af, at Eurofer har en individuel interesse i sagen, har organisationen gjort gældende, at den har deltaget i den høringsprocedure, der er nævnt i artikel 10a, stk. 1, femte afsnit, og artikel 10a, stk. 2, første afsnit, i direktiv 2003/87.

20 Det bemærkes i denne henseende for det første, at i henhold til artikel 10a, stk. 1, femte afsnit, i direktiv 2003/87 skal Kommissionen i forbindelse med etablering af principperne for fastsættelse af ex ante-benchmarks i de enkelte sektorer og delsektorer rådføre sig med de relevante aktører, herunder de berørte sektorer og delsektorer. I henhold til direktivets artikel 10a, stk. 2, første afsnit, skal Kommissionen endvidere rådføre sig med de relevante aktører, herunder de berørte sektorer og delsektorer, med henblik på at fastlægge principperne for etablering af ex ante-benchmarks i de enkelte sektorer eller delsektorer som udgangspunktet for beregningen af den gennemsnitlige præstation for de 10% mest effektive anlæg i en sektor eller delsektor i Unionen i 2007-2008. Det følger heraf, at de berørte parter ifølge disse bestemmelser var driftslederne ved de anlæg, der var berørt af

disse benchmarks, herunder Eurofers medlemmer. Ved fastlæggelsen af produktbenchmarkene i bilag I til den anfægtede afgørelse havde Kommissionen således pligt til at rådføre sig med Eurofers medlemmer, inden den traf afgørelse vedrørende de ovennævnte principper. Eurofer havde derfor kun en ret til at blive hørt i kraft af den rolle, som brancheorganisationen indtager i forhold til at varetage sine medlemmers interesser.

21 Det bemærkes for det andet, at Eurofer har anført, at organisationen deltog i høringen for at varetage sine medlemmers interesser som repræsentant for stålvirksomhedernes interesser. Eurofer videreformidlede disse virksomheders standpunkter og synspunkter under hele høringsproceduren, eftersom fastlæggelsen af produktbenchmark for råjern ifølge organisationen berørte de nævnte medlemmer i høj grad. Ved at henvise til sin egen deltagelse i høringsproceduren har Eurofer derfor ikke i det væsentlige gjort gældende, at organisationen har en individuel interesse, men har derimod henvist til sine medlemmers interesser.

22 For det tredje må det konstateres, at det foreliggende tilfælde adskiller sig fra de sager, hvor Unionens retsinstanser har fastslået, at en sammenslutning, der repræsenterer virksomheder eller organer, har en individuel interesse i at anlægge annullationssøgsmål. I modsætning til, hvad der var tilfældet i de sager, der gav anledning til Domstolens dom af 2. februar 1988, Kwekerij van der Kooy m.fl. mod Kommissionen (forenede sager 67/85, 68/85 og 70/85, Sml. s. 219, præmis 20-24), og af 24. marts 1993, CIRFS m.fl. mod Kommissionen (sag C-313/90, Sml. I, s. 1125, præmis 29 og 30), har Eurofer ikke godtgjort, at organisationen aktivt har forhandlet med Kommissionen i løbet af den procedure, som førte til vedtagelsen af den anfægtede afgørelse. Eurofer var endvidere i modsætning til, hvad der var tilfældet i den sag, der gav anledning til Domstolens kendelse af 5. maj 2009, WWF-UK mod Rådet (sag C-355/08 P, ikke trykt i Samling af Afgørelser), ikke i den foreliggende sag udtrykkeligt nævnt i de bestemmelser, der er nævnt i præmis 19 ovenfor.

23 Eftersom Eurofer har henvist til de bestemmelser, der er nævnt i præmis 19 ovenfor, kan organisationen ikke påberåbe sig at have en individuel interesse, men kun henvise til sine medlemmers interesser, som den i øvrigt også har henvist til under høringsproceduren.

24 Det følger heraf, at eftersom Eurofer ikke har en individuel interesse i sagen, kan organisationen kun anlægge sag i det foreliggende tilfælde, såfremt Eurofers medlemmer eller visse af dem har en individuel søgsmålsinteresse.

25 Det fremgår af artikel 263, stk. 4, TEUF, at enhver fysisk eller juridisk person på det grundlag, der er omhandlet i bestemmelsens stk. 1 og 2, kan indbringe klage med henblik på prøvelse af retsakter, der er rettet til vedkommende, eller som berører denne umiddelbart og individuelt, samt af regelfastsættende retsakter, der berører vedkommende umiddelbart, og som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger.

26 Det er i det foreliggende tilfælde ubestridt, at den anfægtede afgørelse er rettet til medlemsstaterne, som det fremgår af afgørelsens artikel 25. Hverken Eurofer eller organisationens medlemmer er altså adressater for denne retsakt. Under disse omstændigheder kan Eurofer på grundlag af artikel 263, stk. 4, TEUF kun anlægge et annullationssøgsmål til prøvelse af den nævnte retsakt, såfremt organisationen er umiddelbart og individuelt berørt af denne retsakt, eller såfremt den anfægtede afgørelse udgør en regelfastsættende retsakt, der berører Eurofers medlemmer umiddelbart, og som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger.

27 Kommissionen har til støtte for sine påstande fremsat tre formalitetsindsigelser, der for det første vedrører den omstændighed, at Eurofer ikke har søgsmålskompetence, idet dens medlemmer ikke er umiddelbart og individuelt berørt, for det andet den omstændighed, at den anfægtede afgørelse ikke udgør en regelfastsættende retsakt, der berører Eurofers medlemmer umiddelbart, og som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, og for det tredje den omstændighed, at Eurofer ikke har søgsmålskompetence, idet organisationen ikke vil opnå en fordel ved annullation af den anfægtede afgørelse.

Den første formalitetsindsigelse vedrørende manglende søgsmålskompetence som følge af, at Eurofers medlemmer ikke er umiddelbart og individuelt berørt

28 Kommissionen har i det væsentlige gjort gældende, at Eurofer ikke har søgsmålskompetence, idet organisationens medlemmer hverken er umiddelbart eller individuelt berørt af den anfægtede afgørelse.

29 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt Eurofers medlemmer er individuelt berørt af den anfægtede afgørelse, bemærkes for det første, at denne afgørelse udgør en almengyldig retsakt, idet den vedrører objektivt fastlagte situationer og har retsvirkning over for generelt og abstrakt afgrænsede personkredse. I henhold til den anfægtede afgørelses artikel 2 finder afgørelsen nemlig anvendelse på gratistildelingen af emissionskvoter til de stationære anlæg, der er nævnt i kapitel III i direktiv 2003/87, i handelsperioden fra 2013 med undtagelse af midlertidigt gratistildelte emissionskvoter til modernisering af elproduktion i henhold til det nævnte direktivs artikel 10c. Den anfægtede afgørelse berører således samtlige driftsledere for de nævnte anlæg, der i lighed med Eurofers medlemmer har pligt til at deltage i ordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i henhold til artikel 2, stk. 1, og bilag I og II i direktiv 2003/87, på en generel og abstrakt måde i medfør af de bestemmelser, der er fastsat i den anfægtede afgørelse og det nævnte direktiv.

30 Det er imidlertid ikke udelukket, at bestemmelser i en almengyldig retsakt under visse omstændigheder kan berøre visse fysiske og juridiske personer individuelt og derfor i forhold til dem få karakter af en beslutning. Ifølge fast retspraksis gælder, at fysiske eller juridiske personer, der ikke er adressater for en retsakt, kun vil kunne påstå, at de berøres individuelt som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, såfremt de rammes af den pågældende retsakt på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre og derfor individualiserer dem på lignende måde som en adressat for retsakten (Domstolens dom af 15.7.1963, sag 25/62, Plaumann mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 411, org.ref.: Rec. s. 197, på s. 223, af 25.7.2002, sag C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores mod Rådet, Sml. I, s. 6677, præmis 36, og af 1.4.2004, sag C-263/02 P, Kommissionen mod Jégo-Quéré, Sml. I, s. 3425, præmis 45).

31 Den omstændighed, at Eurofers medlemmer er driftsledere for de stationære anlæg, der er omhandlet i kapitel III i direktiv 2003/87, indebærer imidlertid ikke, at de kan anses for individuelt berørt, eftersom de i medfør af de bestemmelser i den anfægtede afgørelse, der er nævnt i præmis 29 ovenfor, kun er berørt af afgørelsen i deres objektive egenskab af driftsledere for de nævnte anlæg på samme måde som enhver anden erhvervsdrivende, som aktuelt eller potentielt befinder sig i den samme situation.

32 Eurofer har anført, at organisationens medlemmer er individuelt berørt af den anfægtede afgørelse på grund af de processuelle garantier i artikel 10a, stk. 1, femte afsnit, og artikel 10a, stk. 2, første afsnit, i direktiv 2003/87. Ifølge disse bestemmelser har Kommissionen pligt til at rådføre sig med de berørte parter, inden den etablerer principperne for fastsættelse af ex ante-benchmarks i de enkelte sektorer og delsektorer. Uden denne høring ville Kommissionen ikke have adgang til de nødvendige oplysninger, og proportionalitetsprincippet ville derved ikke være overholdt. I henhold til disse bestemmelser skal Kommissionen gøre sig bekendt med og tage hensyn til de synspunkter, som de hørte parter har fremført. Under alle omstændigheder indtager Eurofers medlemmer på grund af denne høring en særlig stilling i forhold til alle andre personer.

33 Det skal derfor undersøges, om Eurofers medlemmer i henhold til de processuelle bestemmelser, der er nævnt i præmis 32 ovenfor, er individuelt berørt af den anfægtede afgørelse.

34 Det følger af fast retspraksis, at en person, der deltager i en procedure for vedtagelse af en unionsretsakt, alene skal individualiseres i forhold til denne retsakt i det tilfælde, hvor der ved de EU-retlige forskrifter er fastsat processuelle garantier for den pågældende person. Såfremt en EU-retlig bestemmelse, der regulerer vedtagelsen af en beslutning, således foreskriver, at der skal følges en procedure, inden for rammerne af hvilken en person kan påberåbe sig eventuelle rettigheder, herunder retten til at blive hørt, har den særlige retsstilling, som denne nyder, til virkning at individualisere denne i henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF (jf. Domstolens kendelse af 16.9.2005, sag C-342/04 P, Schmoldt m.fl. mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 39 og 40 og den deri nævnte retspraksis).

35 Det må imidlertid konstateres, at en person eller en enhed, der kan påberåbe sig en sådan processuel rettighed, principielt ikke i forhold til en hvilken som helst processuel rettighed har søgsmålskompetence til at anfægte en unionsretsakt og dens materielle begrundelse. Rækkevidden af den enkeltes ret til at anlægge sag til prøvelse af en unionsretsakt afhænger af den pågældendes retlige stilling, som den er fastsat i EU-retten med det formål at beskytte de således anerkendte berettigede interesser (jf. kendelsen i sagen WWF-UK mod Rådet, nævnt i præmis 22 ovenfor, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis).

36 Som allerede nævnt i præmis 20 ovenfor, følger det af artikel 10a, stk. 1, femte afsnit, og artikel 10a, stk. 2, første afsnit, i direktiv 2003/87, at Eurofers medlemmer i kraft af deres egenskab af berørte parter i henhold til disse bestemmelser havde krav på at blive hørt af Kommissionen, og at Kommissionen derfor burde havde hørt dem, inden den vedtog den anfægtede afgørelse i henhold til de principper, der er nævnt i disse bestemmelser.

37 Retten til at blive hørt indebærer imidlertid ikke en pligt for Kommissionen til at gennemføre de forslag, der fremgår af de bemærkninger, som Eurofers medlemmer har fremført. Pligten til at høre Eurofers medlemmer kan nemlig ikke sidestilles med en pligt til at følge de synspunkter, som disse medlemmer giver udtryk for. Det fremgår heller ikke af de relevante retlige bestemmelser, at Eurofers medlemmer har ret til at anfægte den anfægtede afgørelses materielle gyldighed (jf. i denne retning kendelsen i sagen WWF-UK mod Rådet, nævnt i præmis 22 ovenfor, præmis 45 og 46).

38 Den blotte omstændighed, at eksistensen af en processuel garanti påberåbes for Unionens retsinstanser, fører således ikke til, at søgsmålet kan antages til realitetsbehandling, for så vidt som det er baseret på anbringender, der vedrører tilsidesættelsen af materieller bestemmelser (jf. i denne retning kendelsen i sagen WWF-UK mod Rådet, nævnt i præmis 22 ovenfor, præmis 47; jf. analogt Rettens kendelse af 11.1.2012, sag T-58/10, Phoenix-Reisen og DRV mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 33). De anbringender, som Eurofer har fremsat til støtte for påstanden om annullation af den anfægtede afgørelse, vedrører nemlig ikke en påstået tilsidesættelse af høringspligten. Disse anbringender vedrører derimod en tilsidesættelse af artikel 10a i direktiv 2003/87, idet det påstås, at Kommissionen ikke har fastsat produktbenchmarket for råjern korrekt, hvilket udgør en tilsidesættelse af begrundelsespligten med hensyn til den anfægtede afgørelse samt en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet. Eurofer har endvidere ikke bestridt, at Kommissionen har opfyldt sin høringspligt. Eurofer har nemlig anført, at organisationen som part i høringsproceduren og repræsentant for sine medlemmers interesser har videreformidlet sine medlemmers standpunkter og synspunkter under hele høringsproceduren.

39 På baggrund af ovenstående bemærkninger og for så vidt som Eurofer i det foreliggende tilfælde har anfægtet den anfægtede afgørelses materielle gyldighed og ikke har haft til hensigt at beskytte sine medlemmers processueller rettigheder, finder Retten, at Eurofers medlemmer ikke er individuelt berørt i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 263, stk. 4, TEUF (jf. i denne retning kendelsen i sagen WWF-UK mod Rådet, nævnt ovenfor i præmis 22, præmis 48 og 49).

40 Da betingelsen om, at Eurofers medlemmer skal være individuelt berørt, ikke er opfyldt, og det således er ufornødent at undersøge, om disse medlemmer er umiddelbart berørt af den anfægtede afgørelse, finder Retten, at Eurofer ikke kan påberåbe sig søgsmålskompetence med henvisning til, at organisationens medlemmer er umiddelbart og individuelt berørt i henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF.

Den anden formalitetsindsigelse om manglende søgsmålskompetence som følge af, at der ikke foreligger en regelfastsættende retsakt, der umiddelbart berører Eurofers medlemmer, og som ikke indeholder gennemførelsesforanstaltninger

41 Kommissionen har i det væsentlige gjort gældende, at Eurofer ikke har søgsmålskompetence i henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF, eftersom den anfægtede afgørelse ikke udgør en regelfastsættende retsakt, der berører Eurofers medlemmer umiddelbart, og som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger.

42 Hvad for det første angår spørgsmålet, om den anfægtede afgørelse udgør en regelfastsættende retsakt som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, bemærkes, at begrebet regelfastsættende retsakt i denne bestemmelses forstand skal forstås som enhver almengyldig retsakt med undtagelse af lovgivningsmæssige retsakter.

43 I det foreliggende tilfælde har den anfægtede afgørelse almen gyldighed, idet den finder anvendelse på objektivt bestemte situationer og har retsvirkninger for generelt og abstrakt afgrænsede personkredse (jf. præmis 29 ovenfor).

44 Den anfægtede afgørelse udgør endvidere ikke en lovgivningsmæssig retsakt, eftersom den ikke er vedtaget i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure eller den særlige lovgivningsprocedure i artikel 289, stk. 1-3, TEUF. Den anfægtede afgørelse er nemlig en retsakt vedtaget af Kommissionen i henhold til artikel 10a, stk. 1, i direktiv 2003/87.

45 Den anfægtede afgørelse udgør følgelig ikke en regelfastsættende retsakt i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 263, stk. 4, TEUF.

46 Hvad for det andet angår spørgsmålet, om den anfægtede afgørelse omfatter gennemførelsesforanstaltninger som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, bemærkes, at afgørelsens artikel 1 fastsætter midlertidige EU-regler for harmoniseret gratistildeling af emissionskvoter i medfør af direktiv 2003/87 fra 2013.

47 Med henblik på at afgøre dette spørgsmål må det indledningsvis undersøges, hvilke roller og beføjelser Kommissionen, henholdsvis medlemsstaterne, har under den i direktiv 2003/87 etablerede ordning og den anfægtede afgørelse om gratistildeling af emissionskvoter fra 2013.

48 Det bemærkes for det første, at det fremgår af artikel 1, stk. 1, i direktiv 2003/87, at hovedformålet med direktivet er at fastlægge en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Unionen med henblik på at fremme reduktionen af drivhusgasemissioner på en omkostningseffektiv og økonomisk effektiv måde. Det fremgår af samme artikels stk. 2, at dette direktiv også fastsætter, at reduktionerne af drivhusgasemissioner skal øges for at bidrage til de reduktionsniveauer, som videnskabeligt anses for påkrævet for at undgå farlige klimaændringer.

49 Med henblik herpå bestemmes det i artikel 9, stk. 1, i direktiv 2003/87, at den samlede kvotemængde i Unionen, som udstedes hvert år begyndende i 2013, mindskes lineært fra midtpunktet af perioden fra 2008 til 2012. Det fremgår af samme artikels stk. 2, at Kommissionen senest den 30. juni 2010 offentliggør den absolutte kvotemængde i Unionen for 2013. Den absolut samlede kvotemængde skal fordeles i henhold til bestemmelserne i artikel 10, 10a og 10c i direktiv 2003/87. En del af disse skal således tildeles gratis i henhold til direktivets artikel 10a og den anfægtede afgørelse. En anden del af kvoterne skal tildeles gratis med henblik på modernisering af elproduktionen i henhold til direktivets artikel 10c. Fra 2013 skal medlemsstaterne ifølge direktivets artikel 10 auktionere alle kvoter, som ikke tildeles gratis i overensstemmelse med artikel 10a og 10c.

50 Hvad nærmere bestemt angår proceduren for gratistildeling i artikel 10a i direktiv 2003/87 og den anfægtede afgørelse skal hver medlemsstat i medfør af den anfægtede afgørelses artikel 5, stk. 1, udpege alle de anlæg på medlemsstatens eget territorium, der er berettiget til gratistildeling i medfør af dette direktivs artikel 10a. Det fremgår af den anfægtede afgørelses artikel 6, stk. 1, at medlemsstaterne skal opdele hvert anlæg, der opfylder de nævnte betingelser, i en eller flere delinstallationer efter behov. En af de kategorier af delinstallationer, der nævnes, er kategorien for produktbenchmarket. For hvert enkelt anlæg skal medlemsstaterne indsamle basisdata i henhold til den anfægtede afgørelses artikel 7. Det fremgår af den anfægtede afgørelses artikel 9, stk. 1, at for etablerede anlæg fastlægger medlemsstaterne på grundlag af dataene indsamlet i medfør af artikel 7 de historiske aktivitetsniveauer for hvert anlæg for basisperioden fra den 1. januar 2005 til den 31. december 2008 eller for basisperioden fra den 1. januar 2009 til den 31. december 2010, hvis

aktivitetsniveauerne for sidstnævnte periode er højere. Det fremgår af den anfægtede afgørelses artikel 9, stk. 2, at det produktrelaterede historiske aktivitetsniveau for hvert produkt, som der er fastsat et produktbenchmark for i bilag I til denne afgørelse, er medianen af anlæggets årlige historiske produktion af det pågældende produkt i referenceperioden.

51 Det fremgår af den anfægtede afgørelses artikel 10, stk. 1, at medlemsstaterne på grundlag af de data, der indsamles i henhold til afgørelsens artikel 7, for hvert år beregner antallet af gratistildelte emissionskvoter fra 2013 for hvert etableret anlæg på deres territorium i overensstemmelse med den anfægtede afgørelses artikel 10, stk. 2-8. Det fremgår af den anfægtede afgørelses artikel 10, stk. 2, litra a), at i forbindelse med denne beregning bestemmer medlemsstaterne først det foreløbige årlige antal gratistildelte emissionskvoter særskilt for hver produktbenchmarket delinstallation for et givet år svarende til værdien af det i bilag I til den anfægtede afgørelse anførte produktbenchmark ganget med det relevante produktrelaterede historiske aktivitetsniveau.

52 I overensstemmelse med artikel 11, stk. 1, i direktiv 2003/87 og den anfægtede afgørelses artikel 15, stk. 1, fremsender medlemsstaterne inden den 30. september 2011 en liste til Kommissionen over de anlæg på deres territorium, der er omfattet af det nævnte direktiv, herunder anlæg udpeget i henhold til den anfægtede afgørelses artikel 5. Det følger af den nævnte afgørelses artikel 15, stk. 2, litra e), at den i samme artikels stk. 1 omhandlede liste for hver delinstallation skal indeholde oplysninger om det foreløbige årlige antal gratistildelte emissionskvoter for perioden 2013-2020 fastlagt i overensstemmelse med den anfægtede afgørelses artikel 10, stk. 2. Det fremgår af den nævnte afgørelses artikel 15, stk. 3, første afsnit, at efter modtagelse af denne liste vurderer Kommissionen hvert anlægs optagelse på listen og de tilknyttede foreløbige samlede årlige antal gratistildelte emissionskvoter.

53 Ifølge den anfægtede afgørelses artikel 15, stk. 3, andet afsnit, fastlægger Kommissionen den ensartede tværsektorielle korrektionsfaktor, der i givet fald skal anvendes, eftersom det maksimale årlige antal gratistildelte emissionskvoter er begrænset i henhold til artikel 10a, stk. 5, i direktiv 2003/87.

54 Det fremgår af den anfægtede afgørelses artikel 15, stk. 4, at hvis Kommissionen ikke afviser et anlægs optagelse på denne liste, herunder også det foreløbige samlede årlige antal gratistildelte emissionskvoter for det pågældende anlæg, fastlægger medlemsstaterne derefter det endelige samlede årlige antal gratistildelte emissionskvoter for hvert år i perioden 2013-2020 i overensstemmelse med den anfægtede afgørelses artikel 10, stk. 9. Ifølge den sidstnævnte bestemmelses første afsnit er det endelige samlede årlige antal gratistildelte emissionskvoter for hvert etableret anlæg lig med det foreløbige samlede årlige antal gratistildelte emissionskvoter for hvert anlæg, ganget med den tværsektorielle korrektionsfaktor.

55 Endelig fremgår det af den anfægtede afgørelses artikel 15, stk. 5, at efter fastlæggelsen af det endelige årlige antal for alle etablerede anlæg på deres territorium fremsender medlemsstaterne en liste til Kommissionen med de endelige årlige antal gratistildelte emissionskvoter for perioden 2013-2020 som fastlagt i overensstemmelse med denne afgørelses artikel 10, stk. 9.

56 Henset til Kommissionens og medlemsstaternes respektive roller og beføjelser og de forskellige faser af den beslutningsproces, der er indført ved direktiv 2003/87 og den anfægtede afgørelse, som anført i præmis 47-55 ovenfor, bemærkes, at den anfægtede afgørelse indeholder gennemførelsesforanstaltninger som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF.

57 Den anfægtede afgørelses artikel 15 indeholder nemlig gennemførelsesforanstaltninger, som medlemsstaterne og Kommissionen skal vedtage på grundlag af den nævnte afgørelse. For det første skal medlemsstaterne således i overensstemmelse med artikel 11, stk. 1, i direktiv 2003/87 og den anfægtede afgørelses artikel 15, stk. 1, fremsende en liste til Kommissionen over de anlæg på deres territorium, der er omfattet af det nævnte direktiv, og som i henhold til den nævnte afgørelses artikel 15, stk. 2, litra e), skal indeholde det foreløbige årlige antal gratistildelte emissionskvoter for perioden

2013-2020 fastlagt i overensstemmelse med den anfægtede afgørelses artikel 10, stk. 2. For det andet skal Kommissionen ifølge denne afgørelses artikel 15, stk. 3, andet afsnit, fastlægge den ensartede tværsektorielle korrektionsfaktor. For det tredje har Kommissionen i henhold til den anfægtede afgørelses artikel 15, stk. 4, mulighed for at afvise et anlægs optagelse på denne liste, herunder også det foreløbige samlede årlige antal gratistildelte emissionskvoter for det pågældende anlæg. For det fjerde skal medlemsstaterne fastlægge det endelige samlede årlige antal gratistildelte emissionskvoter for hvert år i perioden 2013-2020 i overensstemmelse med den anfægtede afgørelses artikel 10, stk. 9.

58 Det følger heraf, at det i den anfægtede afgørelse foreskrives, at medlemsstaterne og Kommissionen skal iværksætte en række gennemførelsesforanstaltninger, der fører til, at medlemsstaterne kan fastlægge det endelige samlede årlige antal gratistildelte emissionskvoter for hvert af de berørte anlæg, som Kommissionen ikke har afvist at optage på den nævnte liste. Den anfægtede afgørelse udgør følgelig ikke en regelfastsættende retsakt, der ikke indeholder gennemførelsesforanstaltninger som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF.

59 Det bemærkes i denne henseende, at spørgsmålet om, hvorvidt den anfægtede afgørelse giver myndighederne en skønsbeføjelse, ikke er relevant. Det er korrekt, at det skal undersøges, om der foreligger en skønsbeføjelse, inden det kan fastslås, om betingelsen om, at sagsøgeren skal være umiddelbart berørt, er opfyldt (jf. Rettens kendelse af 23.9.2008, sag T-195/07, Lafarge Cement mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 22 og den deri nævnte retspraksis). Kravet om, at en retsakt ikke fastsætter gennemførelsesforanstaltninger som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, udgør imidlertid en betingelse, der adskiller sig fra betingelsen om at være umiddelbart berørt. Eurofers argument om, at den anfægtede afgørelse ikke indeholder gennemførelsesforanstaltninger, idet der ikke foreligger en skønsbeføjelse, kan derfor ikke tages til følge.

60 I modsætning til, hvad Eurofer har anført, kan der ikke drages tvivl om påstanden om, at den anfægtede afgørelse ikke udgør en retsakt, der ikke indeholder gennemførelsesforanstaltninger som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, med henvisning til det formål, der forfølges med bestemmelsen. Det er nemlig korrekt, at bestemmelsens formål er at gøre det muligt for fysiske og juridiske personer at anlægge søgsmål til prøvelse af almengyldige retsakter, der ikke udgør lovgivningsmæssige retsakter, der berører den pågældende umiddelbart, og som ikke indeholder gennemførelsesforanstaltninger, for at undgå, at en sådan person tvinges til at begå en overtrædelse for at få adgang til domstolsprøvelse. Dette formål vedrører imidlertid ikke den situation, som Eurofers medlemmer befinder sig i. Eurofers medlemmer har i det foreliggende tilfælde principielt mulighed for at anfægte de nationale gennemførelsesforanstaltninger, der fremgår af den anfægtede afgørelse, og dermed gøre gældende, at afgørelsen er ulovlig, for de nationale retter, der kan anvende bestemmelserne i artikel 267 TEUF, inden de træffer afgørelse, uden at det kræves, at de pågældende forinden har skullet tilsidesætte den anfægtede afgørelse.

61 Hvad endelig angår Eurofers argument om, at det er uklart, hvilke konsekvenser muligheden for at anlægge et søgsmål, der udelukkende er rettet mod medlemsstaternes fastlæggelse af det endelige samlede årlige antal gratistildelte emissionskvoter for hvert berørte anlæg, vil medføre, eftersom det samlede antal gratistildelte emissionskvoter vil være udtømt, hvilket ville indebære en tilsidesættelse af princippet om effektiv domstolsbeskyttelse, bemærkes for det første, at det ikke er godtgjort, at disse kvoter er udtømt, og for det andet, at sådanne omstændigheder ikke kan ændre de betingelser for, at et annullationssøgsmål kan antages til realitetsbehandling, der er fastsat i EUF-traktaten (jf. i denne retning Domstolens kendelse af 17.2.2009, sag C-483/07 P, Galileo Lebensmittel mod Kommissionen, Sml. I, s. 959, præmis 59).

62 Da den anfægtede afgørelse således udgør en regelfastsættende retsakt, der indeholder gennemførelsesforanstaltninger, er det ufornødent at undersøge, om Eurofers medlemmer er umiddelbart berørt af afgørelsen.

63 Det følger af ovenstående betragtninger, at Eurofer ikke har søgsmålskompetence i henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF. Sagen bør følgelig afvises, uden at det er nødvendigt at tage stilling til den tredje formalitetsindsigelse vedrørende den omstændighed, at Eurofer ikke har søgsmålsinteresse.

64 Under disse omstændigheder er det ufornødent at tage stilling til den begæring om intervention, som Euroalliages har fremsat.

Sagens omkostninger

65 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Eurofer har tabt sagen, pålægges det Eurofer at betale sagens omkostninger, herunder omkostningerne i forbindelse med sagen om foreløbige forholdsregler, i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

bestemmer

RETTEN (Syvende Afdeling):

1) Sagen afvises.

2) Det er ufornødent at træffe afgørelse om Euroalliages' begæring om intervention.

3) Europäischer Wirtschaftsverband der Eisen- und Stahlindustrie (Eurofer) ASBL betaler sagens omkostninger, herunder omkostningerne i forbindelse med sagen om foreløbige forholdsregler.

Således bestemt i Luxembourg den 4. juni 2012.

E. Coulon
Justitssekretær

A. Dittrich
Afdelingsformand