Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

22 май 2025 година*

„Обжалване — Околна среда — Директива 2003/87/ЕО — Система за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Европейския съюз — Безплатно разпределяне на квоти — Член 10a, параграф 1 — Понятие за заместители — Национални мерки за изпълнение — Член 11, параграф 1 — Списъци с инсталации, обхванати от Директива 2003/87, представени на Европейската комисия от държавите членки — Решение (ЕС) 2021/355 — Предложение на съответната държава членка да се обхване с показател за руден агломерат подинсталация за производството на пелети от желязна руда — Решение за отхвърляне — Определяне на показателите от Комисията — Обща цел, насочена към насърчаване намаляването на емисиите на парникови газове — Липса на задължение за постигане на определен резултат — Член 296 ДФЕС — Задължение за мотивиране на решенията на институциите на Европейския съюз“

По дело C-621/23 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 6 октомври 2023 г.,

Luossavaara-Kiirunavaara AB, установено в Люлео (Швеция), представлявано от A. Bryngelsson, A. Johansson и F. Sjövall, advokater,

жалбоподател,

като другите страни в производството са:

Европейска комисия, представлявана от B. De Meester и G. Wils,

ответник в първоинстанционното производство,

Кралство Швеция, представлявано от C. Meyer-Seitz и R. Shahsavan Eriksson,

встъпила страна в първоинстанционното производство,

СЪДЪТ (пети състав),

състоящ се от: M. L. Arastey Sahún (докладчик), председател на състава, D. Gratsias, E. Regan, J. Passer и B. Smulders, съдии,

генерален адвокат: J. Kokott,

* Език на производството: английски.

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 14 ноември 2024 г.,

постанови настоящото

Решение

1 С жалбата си Luossavaara-Kiirunavaara AB иска отмяна на решение на Общия съд на Европейския съюз от 26 юли 2023 г., Luossavaara-Kiirunavaara/Комисия (T-244/21, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“, EU:T:2023:428), с което Общият съд отхвърля жалбата му за отмяна на член 1, параграф 3 от Решение (ЕС) 2021/355 на Комисията от 25 февруари 2021 година относно националните мерки за изпълнение за преходното безплатно разпределяне на квоти за емисии на парникови газове в съответствие с член 11, параграф 3 от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 68, 2021 г., стр. 221, наричано по-нататък „спорното решение“).

Правна уредба

Директива 2003/87/ЕО

2 Член 1 от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 година за установяване на система за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Съюза и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета (ОВ L 275, 2003 г., стр. 32), изменена с Директива (ЕС) 2018/410/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 14 март 2018 г. (ОВ L 76, 2018 г., стр. 3) (наричана по-нататък „Директива 2003/87“), гласи:

„С настоящата директива се въвежда система за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Съюза (наричана по-долу „СТЕ на ЕС“), за да се стимулира намаляването на емисии на парникови газове по икономичен и икономически ефективен начин.

[…]“.

3 Член 2 от Директива 2003/87 е озаглавен „Обхват“ и гласи:

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

2. Настоящата директива се прилага, без да се нарушават каквито и да било изисквания съгласно Директива 96/61/ЕО [на Съвета от 24 септември 1996 година за комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването (ОВ L 257, 1996 г., стр. 26; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 3, стр. 183)].

[…]“.

4 Член 10а от тази директива е озаглавен „Преходни общностни правила за хармонизирано безплатно разпределение на квоти“ и гласи:

„На [Европейската комисия] се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 23 за допълването на настоящата директива във връзка с валидните за целия [Европейски съюз] и напълно хармонизирани правила за разпределението на квотите, посочени в параграфи 4, 5, 7 и 19 от настоящия член.

Доколкото е възможно, посочените в първа алинея мерки определят ex ante параметри, валидни за целия Съюз, за да се осигури провеждането на разпределението по начин, който да насърчи намаляването на емисиите на парникови газове и енергийноефективните техники, като се вземат предвид най-ефективните техники, заместителите, алтернативните производствени процеси, високоефективното комбинирано производство на енергия, ефикасното в енергийно отношение използване на отпадни газове, използването на биомаса и улавянето и съхранението на CO2, когато са налице съответни съоръжения, и не предвижда стимули за повишаване на емисиите. Не се допуска безплатно разпределение на квоти за производство на електроенергия, освен в случаите по член 10в и за електроенергия, произведена от отпадни газове.

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

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

[…]“.

5 Член 10б от посочената директива е озаглавен „Преходни мерки в подкрепа на определени енергоемки сектори в случай на изместване на въглеродни емисии“ и предвижда в параграф 1:

„За изложени на риск от изместване на въглеродни емисии се считат тези отрасли и подотрасли, за които се получава стойност по-голяма от 0,2 за произведението на интензивността на търговията с трети държави — дефинирана като отношение на общата стойност на износа към трети държави плюс стойността на вноса от трети държави, разделени на общия пазарен обем в Европейското икономическо пространство (годишния оборот плюс общия внос от трети държави) — умножена по емисионната интензивност, изразена в kgCO2 за единица брутна добавена стойност (в евро). На такива отрасли и подотрасли се разпределят безплатно квоти за периода до 2030 г. в размер на 100 % от количеството, определено в съответствие с член 10а“.

6 Съгласно член 11 от посочената директива, който е озаглавен „Национални мерки за изпълнение“:

„1. Всяка държава членка публикува и представя пред Комисията най-късно до 30 септември 2011 г. списък с инсталациите на нейна територия, които попадат в приложното поле на настоящата директива, както и количеството квоти, разпределени безплатно на всяка инсталация на нейна територия, изчислено в съответствие с правилата, посочени в член 10а, параграф 1 и член 10в.

В срок до 30 септември 2019 г. се представя списък на инсталациите, попадащи в обхвата на настоящата директива за петгодишния период, започващ на 1 януари 2021 г., и на всеки пет години след това се подават подобни списъци за всеки следващ петгодишен период. Всеки списък включва информация за производствената дейност, преносите на топлинна енергия и газове, електропроизводството и емисиите на ниво подинсталации през предходните пет календарни години преди подаването на списъка. Безплатно разпределяне на квоти може да се прави само за инсталации, за които е подадена такава информация.

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

3. Държавите членки не могат да издават безплатно квоти съгласно параграф 2 на инсталации, на които Комисията е отказала включване в списъка, посочен в параграф 1“.

7 В приложение I към Директива 2003/87 се изброяват категориите дейности, към които се прилага директивата.

Директива 2009/29/ЕО

8 Съображения 24 и 25 от Директива 2009/29/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 година за изменение на Директива 2003/87/ЕО с оглед подобряване и разширяване на схемата за търговия с квоти за емисии на парникови газове на Общността (ОВ L 140, 2009 г., стр. 63) гласят:

„(24) […] В случай че други развити държави и други големи емитери на парникови газове не вземат участие в [международното споразумение по изменение на климата, което ще позволи постигането на целта за ограничаване на повишението на световната температура до 2 °C], това би могло да доведе до повишаване на емисиите на парникови газове в трети държави, където за промишлеността няма да се прилагат съпоставими ограничения във връзка с емисиите на въглерод („изтичане на въглерод“) и в същото време би могло да постави в икономически неизгодно положение определени енергоемки отрасли и подотрасли в Общността, които са изложени на международна конкуренция. Това би засегнало екологичната насоченост и ефикасността на действията на Общността, тъй като ще доведе до повишаване на емисиите на друго място. За да се справи с опасността от „изтичане на въглерод“, [Европейската общност] следва да разпредели 100 % безплатни квоти на отраслите или подотраслите, които отговарят на съответните критерии. […]

(25) Следователно Комисията следва да преразгледа положението до 30 юни 2010 г., да се консултира с всички заинтересовани социални партньори и, в зависимост от резултата от международните преговори, да представи доклад, придружен от съответни предложения. В този контекст, Комисията следва да определи съответните енергоемки отрасли и подотрасли, които могат да доведат до „изтичане на въглерод“, не по-късно от 31 декември 2009 г. Тя следва да изготви анализите си въз основа на оценка на неспособността на промишлените отрасли да прехвърлят стойността на необходимите квоти в цената на продукта, без да понесат значителна загуба на пазарен дял в полза на инсталации извън Общността, които не

предприемат подобни мерки за намаляване на емисиите, предизвикани от тях. Енергоемките отрасли, за които е установено, че са изложени на риск от „изтичане на въглерод“, биха могли да получат по-голямо количество безплатни квоти; […]“.

Делегиран регламент (ЕС) 2019/331

9 Делегиран регламент (ЕС) 2019/331 на Комисията от 19 декември 2018 година за определяне на валидни за целия Съюз преходни правила за хармонизирано безплатно разпределяне на квоти за емисии в съответствие с член 10а от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 59, 2019 г., стр. 8) определя показателите, по-специално продуктовите показатели, които служат за основа за безплатното разпределяне на квоти за емисии на парникови газове за инсталациите и подинсталациите в Съюза, които използват съответните продукти. В Делегиран регламент 2019/331 се определят и стойностите на тези показатели.

10 Съображение 3 от този делегиран регламент има следното съдържание:

„В съответствие с член 10а, параграф 1 от [Директива 2003/87] трябва, доколкото е възможно, да бъдат определени ex-ante показатели посредством преходни мерки за безплатното разпределяне на квоти за емисии, които са напълно хармонизирани на равнището на целия Съюз, за да се гарантира, че безплатното разпределяне на квоти за емисии се извършва по начин, който предоставя стимули за намаляването на емисиите на парникови газове и за използването на енергийноефективни техники, като се вземат предвид най-ефективните техники, заместителите, алтернативните производствени процеси, високоефективното комбинирано производство на енергия, ефективното оползотворяване на енергията на отпадните газове, използването на биомаса и улавянето и съхранението на въглероден диоксид, когато съществуват подобни съоръжения. Същевременно с тези мерки не трябва се предоставят стимули за повишаване на емисиите. С цел да се намалят стимулите за изгаряне на отпадни газове във факел, различно от необходимо за безопасността изгаряне във факел, броят на безплатно разпределяните квоти за съответните подинсталации следва да бъде намален с историческите равнища на емисии от отпадни газове, изгорени във факел, с изключение на необходимо за безопасността изгаряне във факел, и които не са използвани за целите на производството на измерима топлинна енергия, неизмерима топлинна енергия или електроенергия. Като се вземе предвид обаче специалното третиране, предвидено в член 10а, параграф 2 от [Директива 2003/87], и за да се позволи извършването на прехода, това намаление следва да се прилага едва от 2026 г.“.

11 В точка 1 от приложение I към посочения делегиран регламент, което е озаглавено „Показатели“, се определят продуктовите показатели и се дефинират системните граници, без отчитане на заменяемостта на гориво и електроенергия, както следва:

„Продуктов показател	Определения на обхванатите продукти	Определения на обхванатите процеси и емисии (системни граници)	Отправна точка за определяне на степента на годишно намаление с цел актуализиране на стойността на показателя (квоти/t)
[…]			
Агломерат	Агломериран продукт със съдържание на желязо, съдържащ дребни фракции желязна руда, флюси и желязосъдържащи рециклирани материали, с необходимите химични и физични характеристики, като например основност, механична якост и пропускливост, даващи възможност за получаване на чугун и на необходимите флюсови материали при процесите на редукция на желязна руда. Изразени в тонове агломерат, напускащ фабриката за агломерат.	Включват се всички процеси, пряко или косвено свързани със следните съоръжения: агломерационна машина, запалване, съоръжения за подготовка на суровините, устройство за горещо пресяване, устройство за охлаждане на агломерата, устройство за студено пресяване и парогенераторен блок.	0,171

[…]“.

Решение 2011/278/ЕС

12 Решение 2011/278/ЕС на Комисията от 27 април 2011 година за определяне на валидни за целия Европейски съюз преходни правила за хармонизираното безплатно разпределяне на квоти за емисии съгласно член 10a от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 130, 2011 г., стр. 1), е отменено, считано от 1 януари 2021 г., с Делегиран регламент 2019/331.

13 Съображение 4 от това решение гласи:

„Доколкото това бе възможно, Комисията разработи показатели за продуктите, както и за търгуваните между инсталациите междинни продукти, които се произвеждат при дейностите по приложение I към [Директива 2003/87]. По принцип, за всеки продукт

следва да бъде определен един показател. Ако някой продукт е пряк заместител на друг продукт, и за двата следва да бъде валиден един и същ продуктов показател, както и съответно определение на продукта“.

Спорното решение

14 Съображения 1—5, 12 и 13 от спорното решение гласят:

„(1) В обхвата на системата за търговия с емисии на Съюза (СТЕ на ЕС) от [2013] г. насам правилото за разпределяне на квоти за емисии за операторите на инсталации е продажбата на търг. В периода на търгуване 2021—2030 г. допустимите оператори ще продължат да получават безплатни квоти. Количеството квоти, което всеки от тези оператори получава, се определя въз основа на хармонизирани правила за целия Съюз, определени в [Директива 2003/87] и Делегиран регламент [№ 2019/331].

(2) От държавите членки се изискваше до 30 септември 2019 г. да представят на Комисията своите национални мерки за изпълнение (НМИ), включващи списък на инсталациите на тяхна територия, попадащи в обхвата на [Директива 2003/87], както и информация за производствената дейност, преноса на топлинна енергия и газове, производството на електроенергия и емисиите на равнище подинсталации през петте години на базовия период (2014—2018 г.) в съответствие с приложение IV към Делегиран регламент [2019/331].

(3) С цел да гарантират качеството и съпоставимостта на данните, държавите членки представиха своите НМИ като използваха електронния образец, предоставен от Комисията в съответствие с член 14, параграф 1 от Делегиран регламент [2019/331], който включваше съответните данни за всяка инсталация. Държавите членки също така представиха методически доклад, в който се описва процесът на събиране на данни, провеждан от техните органи.

(4) Като се има предвид широкият обхват на представените данни и информация, Комисията първо анализира пълнотата на всички НМИ. В случаите на установяване от Комисията, че представените сведения са непълни, тя поиска допълнителна информация от съответните държави членки. В отговор на тези искания съответните органи представиха допълнителна информация за допълване на представените НМИ.

(5) След това Комисията оцени НМИ спрямо критериите, съдържащи се в [Директива 2003/87] и Делегиран регламент [2019/331], вземайки предвид документите с насоки на Комисията за държавите членки, публикувани между януари и април 2020 г. Тези проверки за съгласуваност представляваха втората фаза на оценката на НМИ.

[…]

(12) Швеция предложи включването на една инсталация, чиито емисии произлизат от варова пещ, в която се калцинира калциево-карбонатен шлам, остатък от извличането на химикалите, използвани в процеса на варене в инсталации за крафт-целулоза. Процесът за извличане на вар от калциево-карбонатен шлам е обхванат от определенията за граници на системата за късо-/дълговлакнеста крафт-целулоза. По

този начин съответната инсталация внася междинен продукт, който е обхванат от продуктов показател. Като се има предвид, че емисиите не следва да се отчитат двойно, както се припомня в член 16, параграф 7 от Делегиран регламент [2019/331], данните за безплатното разпределяне на квоти за тази инсталация следва да бъдат отхвърлени.

(13) Швеция предложи за три инсталации да се използват подинсталации с различен показател в сравнение с използваните в НМИ от фаза 3 при производството на пелети от желязна руда. Швеция предложи за производството на пелети от желязна руда да се използва подинсталация с показател за руден агломерат, докато във фаза 3 бяха използвани показатели за топлинната енергия и горивото. Показателят за руден агломерат обаче е определен в приложение I към Делегиран регламент [2019/331], а определението за продукти, както и определението за процеси и емисии, обхванати от този продуктов показател, са съобразени с производството на агломерат и не включват пелети от желязна руда. Освен това в член 10а, параграф 2 от [Директива 2003/87] се изисква актуализиране на стойностите на показателите за фаза 4 и не се предвижда коригиране на тълкуването на определенията за показателите. Поради това представените данни за производството на пелети от желязна руда на базата на подинсталация за руден агломерат следва да бъдат отхвърлени“.

15 Член 1, параграф 3 от това решение гласи:

„Данните, съответстващи на подинсталациите с продуктов показател на инсталациите, изброени в приложение III към настоящото решение във връзка със списъците на инсталациите, обхванати от [Директива 2003/87] и представени на Комисията съгласно член 11, параграф 1 от Директива 2003/87/ЕО, се отхвърлят“.

16 Приложение III към посоченото решение, което е озаглавено „Инсталации, използващи продуктов показател за руден агломерат вместо показатели за топлинна енергия или гориво“, посочва в това отношение идентификаторите на следните инсталации:

„SE000000000000497	SE000000000000498	SE000000000000499“

Обстоятелствата по спора

17 Обстоятелствата по спора, както са изложени в точки 2—6 от обжалваното съдебно решение, могат да бъдат обобщени, както следва.

18 Жалбоподателят е шведско миннодобивно дружество, което е собственост на държавата. То произвежда по-специално желязна руда — основната суровина, използвана за производството на стомана. Настоящото дело се отнася до три от инсталациите му, посочени в приложение III към спорното решение, а именно инсталациите с идентификатори SE-497, SE-498 и SE-499, разположени съответно в Kiruna, Malmberget (Gällivare) и Svappavaara, Швеция (наричани по-нататък „разглежданите инсталации“).

19 Разглежданите инсталации попадат в обхвата на СТЕ на ЕС, установена с Директива 2003/87.

20 Както следва от спорното решение, в обхвата на СТЕ на ЕС от 2013 г. насам правилото за разпределяне на квоти за емисии за операторите на инсталации е продажбата на търг. В периода на търгуване 2021—2030 г., наричан още „четвъртия период на търгуване“, допустимите оператори обаче ще продължат да получават безплатни квоти. По време на този период количеството квоти, което всеки от тези оператори получава, се определя въз основа на хармонизирани правила, определени в Директива 2003/87 и Делегиран регламент № 2019/331.

21 През 2019 г., за да подготви преходното безплатно разпределяне на квоти за посочения период, започващ на 1 януари 2021 г., Кралство Швеция чрез Naturvårdsverket (Агенция за опазване на околната среда, Швеция) представя на Комисията в съответствие с член 11 от Директива 2003/87 списък на инсталациите, обхванати от посочената директива, и на безплатните квоти, разпределени на всяка инсталация. В този контекст посочената държава членка предлага подинсталации на разглежданите инсталации да бъдат включени в списъка за безплатно разпределяне на квоти въз основа на продуктовия показател за руден агломерат, определен в точка 1 от приложение I към Делегиран регламент 2019/331 (наричан по-нататък „показателят за руден агломерат“), въпреки че по-рано в това отношение са били използвани показатели за топлинната енергия и горивото.

22 След като анализира предоставената от Кралство Швеция информация с оглед на критериите, посочени в Директива 2003/87 и Делегиран регламент 2019/331, Комисията решава да отхвърли предложението на тази държава членка с мотивите, изложени в съображение 13 от спорното решение.

Производството пред Общия съд и обжалваното съдебно решение

23 С жалба, постъпила в секретариата на Общия съд на 4 май 2021 г., жалбоподателят иска отмяната на спорното решение.

24 В подкрепа на жалбата си жалбоподателят изтъква шест основания, изведени, първото, от нарушение на приложение I към Делегиран регламент 2019/331 и на член 10а, параграф 1 от Директива 2003/87, второто, от нарушение на принципите на равно третиране и на недопускане на дискриминация, третото, от нарушение на задълженията и ангажиментите на Съюза съгласно международното право в областта на околната среда, четвъртото, от нарушение на задължението на компетентната институция да разгледа внимателно и безпристрастно всички релевантни обстоятелства по случая, и петото, от нарушение на задължението за мотивиране, предвидено в член 296 ДФЕС. Накрая, с шестото си основание, изтъкнато при условията на евентуалност, жалбоподателят иска на основание член 277 ДФЕС да се установи нищожността на Делегиран регламент 2019/331, доколкото той се прилага към спорното решение.

25 С обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля всички изтъкнати от жалбоподателя основания, а следователно и жалбата в нейната цялост.

Исканията на страните в производството по обжалване

26 С жалбата си жалбоподателят моли Съда:

– да отмени обжалваното съдебно решение в неговата цялост,

– да отмени член 1, параграф 3 от спорното решение и

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

27 Комисията моли Съда:

– да отхвърли жалбата и

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

28 Кралство Швеция моли Съда да уважи жалбата.

По жалбата

29 Жалбоподателят изтъква пет основания, първото и третото от които се подкрепят от Кралство Швеция.

По първото основание

Доводи на страните

30 Първото основание се разделя на две части и по същество е изведено от неправилно тълкуване от Общия съд на понятието „заместители“, съдържащо се в член 10а, параграф 1 от Директива 2003/87.

31 С първата част от първото основание жалбоподателят твърди, че в точка 88 от обжалваното съдебно решение Общият съд неправилно е приел, че жалбоподателят трябва да докаже, че пелетите от желязна руда са „пряко заместими“ с рудния агломерат, докато понятието „пряко“ не се съдържа нито в Директива 2003/87, нито в спорното решение, нито в Делегиран регламент 2019/331. Следователно Общият съд нарушил член 10а, параграф 1 от Директива 2003/87, като възприел тълкуване на последния, което води до изменение на правния критерий, приложим към заместителите при определянето на показателите за разпределянето на квотите.

32 Жалбоподателят уточнява, първо, че текстът на тази разпоредба не позволява да се възприеме такова тълкуване. Всъщност, макар понятието „заместител“ да обозначава продукт, който може да замести друг продукт за определена употреба, това не променяло факта, че заместителят не е непременно идентичен или сравним с това, което замества.

33 Така в решение от 26 юли 2017 г., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine (C-80/16, EU:C:2017:588, т. 45), Съдът постановил по същество, че ако даден продукт може да замени друг продукт за същата употреба, съответните продукти са „заместители“ по смисъла на член 10а, параграф 1 от Директива 2003/87, какъвто би бил случаят с агломерата и гранулите, използвани в инсталацията, разглеждана по делото, по което е постановено това решение.

34 Второ, като се позовава на контекста, в който се вписва посочената разпоредба, жалбоподателят счита, че тя трябва да се тълкува разширително и че следователно използваното в нея понятие „заместители“ не може да се отнася само до едни и същи продукти, които са резултат от различни методи на производство.

35 Трето, това тълкуване се потвърждавало от целта на член 10а от Директива 2003/87, а именно намаляването на емисиите на парникови газове, като се вземат предвид най-ефективните техники.

36 Според жалбоподателя, като се има предвид тази цел, продукт, който отделя по-малко емисии, като например пелетите от желязна руда, отколкото друг заместим продукт, като рудния агломерат, не може да бъде изключен от показателя за руден агломерат.

37 Четвърто, жалбоподателят твърди, че понятието „заместители“ по смисъла на член 10а, параграф 1 от тази директива следва да се тълкува с оглед, от една страна, на подцелта за запазване целостта на вътрешния пазар и условията на конкуренция, и от друга страна, на принципа на равно третиране. Това означавало, че това понятие не може да се тълкува по начин, който би довел до нарушаване на конкуренцията или до различно третиране на инсталациите, които се намират в сходно положение.

38 С втората част от първото основание жалбоподателят упреква Общия съд, на първо място, че е допуснал грешка при прилагане на правото, като в точка 69 от обжалваното съдебно решение е приел, че от израза „доколкото е възможно“, съдържащ се в член 10а, параграф 1 от Директива 2003/87, следва, че тази разпоредба не поражда никакво задължение за Комисията за постигане на определен резултат.

39 Всъщност този израз трябвало да се тълкува в смисъл, че се отнася до самия факт, че е възможно да се приеме показател.

40 В случай че Комисията приеме такъв показател, тя не можела да се отклони от задължението да определи неговото съдържание, така че да стимулира намаляването на емисиите на парникови газове и използването на енергийно ефективни техники.

41 На второ място, в точки 93—99 от обжалваното съдебно решение Общият съд неправилно заменил тест за заместимост на продуктите с тест за „сходство“ между тях, като се е основавал на ирелевантни разлики, противопоставяйки рудния агломерат на пелетите от желязна руда, в резултат на което понятието „заместители“ по смисъла на член 10а, параграф 1 от Директива 2003/87 било тълкувано твърде ограничително и по начин, противоречащ на обикновеното му значение. Освен това Общият съд не тълкувал това понятие по начин, който съответства на целта, преследвана от разпоредбата, от която то е част, в конкретния случай, за намаляване на емисиите на парникови газове, и при спазване на принципа на равно третиране.

42 Комисията счита, че първото основание е неоснователно.

Съображения на Съда

– *По втората част на първото основание*

43 Що се отнася до втората част на първото основание, която следва да се разгледа на първо място, трябва да се припомни, че в точка 69 от обжалваното съдебно решение Общият съд е постановил, че общата цел — да се насърчи намаляването на емисиите на парникови газове, като се даде предимство на технологиите с ниски емисии спрямо тези, които са по-малко ефективни от тази гледна точка — трябва да се постигне „доколкото е възможно“, както е посочено в член 10a, параграф 1 от Директива 2003/87, в съображение 4 от Решение 2011/278 или в съображение 3 от Делегиран регламент 2019/331. Следователно според Общия съд Комисията не е длъжна да постигне определен резултат в това отношение. Сама по себе си дадена техника или дейност би могла да има предимства в сравнение с друга по отношение на ефективността, но тази друга техника или дейност също би могла да има свои собствени интереси, които като такива могат да бъдат взети предвид съгласно правната уредба в рамките на обща преценка, сравняваща едната с другата. Освен това с оглед на съдържанието на секторните доклади въпросната алтернативна техника или дейност, макар и по-малко ефективна, все пак би могла да позволи рециклирането на материали, които иначе биха се превърнали в отпадъци.

44 В точка 70 от обжалваното съдебно решение Общият съд констатира, че за да прецени няколко техники или дейности, Комисията следва да вземе предвид всички параметри, които ги характеризират, вместо да се съсредоточи само върху един от тях.

45 В това отношение следва да се припомни, че съгласно член 10a, параграф 1, втора алинея, първо изречение от Директива 2003/87 мерките, приети от Комисията в съответствие с член 10a, параграф 1, първа алинея, определят, доколкото е възможно, ex ante параметри, валидни за целия Съюз, за да се осигури провеждането на разпределението по начин, който да насърчи намаляването на емисиите на парникови газове и енергийноефективните техники, като се вземат предвид най-ефективните техники, заместителите, алтернативните производствени процеси, високоефективното комбинирано производство на енергия, ефикасното в енергийно отношение използване на отпадни газове, използването на биомаса и улавянето и съхранението на CO2, когато са налице съответни съоръжения, и не предвижда стимули за повишаване на тези емисии.

46 Както отбелязва генералният адвокат в точка 80 от заключението си, самият текст на тази разпоредба показва, че при приемането на разглежданите мерки Комисията трябва да вземе предвид различни фактори.

47 Макар член 10a, параграф 1, втора алинея, първо изречение от Директива 2003/87 да посочва изрично целта да се насърчи използването на ефективни техники за намаляване на емисиите на парникови газове, това не променя факта, че съгласно практиката на Съда тази основна цел трябва да се постигне при спазване на редица подцели. Както предвиждат съображения 5 и 7 от Директива 2003/87, тези подцели са по-специално запазването както на икономическото развитие и на заетостта, така и на целостта на вътрешния пазар и условията на конкуренция (решение от 22 юни 2016 г., DK Recycling und Roheisen/Комисия, C-540/14 P, EU:C:2016:469, т. 49 и цитираната съдебна практика).

48 В светлината на тези съображения следва да се констатира, че Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е постановил в точка 69 от обжалваното съдебно решение, че при изготвянето на показателите Комисията трябва да преследва обща цел, насочена към насърчаване намаляването на емисиите на парникови газове, доколкото е възможно, тъй като това задължение няма характер на задължение за постигане на определен резултат.

49 Следователно втората част на първото основание следва да бъде отхвърлена като неоснователна.

– *По първата част от първото основание*

50 За да се разгледа първата част от първото основание, с която жалбоподателят оспорва извършения в обжалваното съдебно решение анализ на заместимостта на разглежданите продукти, следва да се припомни, че в точки 86 и 87 от това решение Общият съд се основава на съображение 4 от Решение 2011/278, както и на точка 47 от решение от 26 юли 2017 г., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine (C-80/16, EU:C:2017:588), за да заключи в точка 88 от обжалваното съдебно решение, че жалбоподателят правилно твърди, че ако се докаже, че пелетите от желязна руда са пряко заместими с рудния агломерат, по принцип трябва да се гарантира, че тези два продукта са обхванати от един и същ продуктов показател и от съответното определение на продукта.

51 В точки 93—99 от обжалваното съдебно решение в рамките на самостоятелната си преценка на фактите Общият съд разглежда пряката заместимост на посочените продукти.

52 В точка 94 от това решение Общият съд констатира, че въпреки някои сходства между рудния агломерат и пелетите от желязна руда, тъй като и двата продукта могат да се използват за производството на стомана в доменните пещи чрез технически корекции в случай на преминаване от единия към другия продукт, посочените продукти все пак имат разлики.

53 Сред тези разлики в точка 95 от обжалваното съдебно решение Общият съд посочва факта, че производството на всеки от тези два продукта се основава на различен субстрат, в резултат на което съдържанието на желязо в агломерираните дребни фракции, което е между 55 % и 58 %, обикновено се различава от това на пелетите от желязна руда, което е между 62 % и 66 %.

54 В точка 96 от обжалваното съдебно решение Общият съд констатира, от една страна, че при производството на пелети от желязна руда жалбоподателят се нуждае от по-малки количества коксови отсевки от използваните за производството на руден агломерат, и от друга страна, че в рамките на последното производство остатъците от черни метали се рециклират директно като суровина, докато производството на пелети от желязна руда изисква да се намери друго решение в това отношение.

55 В точка 97 от това решение Общият съд изтъква други разлики между тези продукти, що се отнася до техния състав и съответните им характеристики, както и до производствения им процес.

56 В точка 98 от посоченото съдебно решение Общият съд добавя, че тъй като интензитетът на емисиите на парникови газове при производството на руден агломерат е приблизително шест до седем пъти по-висок, отколкото при производството на пелети от желязна руда, включването на нови категории инсталации в показателя за руден агломерат рискува да доведе до значителен дисбаланс за инсталациите, които вече попадат в обхвата на този показател.

57 В точка 99 от обжалваното съдебно решение Общият съд стига до извода, че тези разлики се оказват достатъчни, за да може Комисията, с оглед на широкото си право на преценка, основателно да приеме, че няма пряка заместимост между пелетите от желязна руда и рудния агломерат, що се отнася до определянето на инсталациите, за които се отнася показателят за руден агломерат.

58 В това отношение следва да се припомни — както Съдът вече е постановил в точки 31 и 37 от решение от 26 юли 2017 г., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine (C-80/16, EU:C:2017:588), и както самият Общ съд отбелязва в точки 13—15 от обжалваното съдебно решение — че Комисията разполага с широко право на преценка при определянето на показателите за отделните отрасли и подотрасли в приложение на член 10а, параграф 2 от Директива 2003/87. Всъщност упражняването на това право предполага по-специално тя да прави избор, както и комплексни технически и икономически преценки. Единствено явно неподходящият характер на приета в тази област мярка може да засегне законосъобразността на последната.

59 В това решение Съдът разглежда валидността на Решение 2011/278, което е прието въз основа на Директива 2003/87, също както спорното решение, с което се определят показателите за продуктите, които вече са посочени в приложение I към Делегиран регламент 2019/331.

60 Както се посочва в съображение 13 от спорното решение, от една страна, показателят за руден агломерат е определен в точка 1 от приложение I към Делегиран регламент 2019/331, а определението за продукти, както и определението за процеси и емисии, обхванати от този продуктов показател, са съобразени с производството на агломерат и не включват пелети от желязна руда. От друга страна, в това съображение се уточнява, че в член 10а, параграф 2 от Директива 2003/87 се изисква актуализиране на стойностите на показателите за фаза 4 и не се предвижда коригиране на тълкуването на определенията за показателите.

61 Освен това в съображение 4 от Решение 2011/278 се посочва, че ако някой продукт е пряк заместител на друг продукт, за двата следва да бъде валиден един и същ продуктов показател, както и съответното определение на продукта.

62 Именно в този контекст в точка 40 от решение от 26 юли 2017 г., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine (C-80/16, EU:C:2017:588), Съдът анализира въпроса дали разглежданите по това дело продукти са пряко заменими, като се позовава на техните характеристики и състав.

63 При това положение следва да се констатира, че Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото като в точки 94—98 от обжалваното съдебно решение е взел предвид съответните характеристики и състав на рудния агломерат и на пелетите от желязна руда, за да провери дали тези продукти са пряко заместими.

64 Следователно в точка 99 от обжалваното съдебно решение Общият съд правилно е приел по същество, че предвид широкото право на преценка, с което разполага Комисията, тази институция е могла законосъобразно да реши със спорното решение да не приложи показателя за руден агломерат към произведените от разглежданите инсталации пелети от желязна руда, като се има предвид липсата на пряка заместимост между тези продукти поради различните им характеристики и състав.

65 Всъщност необходимата за вземането на такова решение проверка, която предполага преценка на характеристиките на разглеждания продукт, на неговия състав и на неговото производство, представлява сложна техническа преценка, в рамките на която Комисията разполага с широко право на преценка (вж. по аналогия решение от 26 юли 2017 г., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine, C-80/16, EU:C:2017:588, т. 44).

66 Този извод не се опровергава от довода на жалбоподателя, че в точка 42 от решение от 26 юли 2017 г., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine (C-80/16, EU:C:2017:588), Съдът е констатирал, че Комисията е имала основание да приеме, че разглежданите по делото, по което е постановено това решение, гранули и агломерат, са заместими продукти.

67 Всъщност, както по същество отбелязва Общият съд в точки 106—112 от обжалваното съдебно решение, тази констатация е направена от Съда в особения контекст на посоченото дело, в който, както следва от точки 42, 44—46 и 48 от решение от 26 юли 2017 г., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine (C-80/16, EU:C:2017:588), става въпрос за стоманодобивен комбинат, който има едновременно съоръжение за производство на гранули и съоръжение за производство на агломерат, които са свързани, за да доставят заедно смес, която се подава директно в доменната пещ, като поради качествата си тази смес може да се използва като пряк заместител на агломерата в посочените доменни пещи.

68 С оглед обаче на преписката, с която разполага Съдът, настоящото дело не се характеризира със специфичен контекст, напълно аналогичен на този по делото, по което е постановено решение от 26 юли 2017 г., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine (C-80/16, EU:C:2017:588).

69 Що се отнася до довода на жалбоподателя, посочен в точка 35 от настоящото решение, с който той по същество твърди, че Общият съд не се е съобразил с целта, преследвана с член 10а от Директива 2003/87, а именно намаляването на емисиите на парникови газове, като се вземат предвид най-ефективните техники, следва да се констатира, че в точка 68 от обжалваното съдебно решение Общият съд е отбелязал, че несъмнено една от целите на Директива 2003/87 — както следва по-специално от член 10а, параграф 1, втора алинея от нея — е да се насърчи намаляването на емисиите на парникови газове, като се даде предимство на технологиите с ниски емисии спрямо тези, които са по-малко ефективни от тази гледна точка, така че взетите мерки за определяне на показателите ex ante трябва да имат за цел да насърчат приемането на най-ефективните техники за намаляване на емисиите.

70 Както обаче правилно посочва Общият съд в точка 99 от обжалваното съдебно решение и както следва от анализа на втората част на първото основание, Директива 2003/87 преследва различни цели, тъй като съгласно член 1 от нея намаляването на емисиите на парникови газове трябва да се извършва „по икономичен и икономически ефективен начин“. Така, както подчертава Общият съд в точка 69 от това решение, тази цел за намаляване на емисиите на парникови газове трябва да се постигне, съгласно член 10а,

параграф 1, втора алинея от тази директива, „доколкото е възможно“, в смисъл че по-малко ефективна техника или дейност за намаляване на емисиите на парникови газове може да има, в рамките на обща преценка, своите собствени предимства по отношение на икономическата ефективност.

71 В това отношение обаче в точка 96 от обжалваното съдебно решение в рамките на самостоятелната си преценка на фактите Общият съд констатира, че остатъците от черни метали, които са резултат от производството на руден агломерат, се рециклират директно като суровина, докато това не е така при производството на пелети от желязна руда.

72 Освен това в точка 98 от обжалваното съдебно решение Общият съд е посочил, също в рамките на самостоятелната си преценка на фактите, че тъй като интензитетът на емисиите на парникови газове при производството на руден агломерат е приблизително шест до седем пъти по-висок, отколкото при производството на пелети от желязна руда, включването на нови категории инсталации в показателя за руден агломерат рискува да доведе до значителен дисбаланс за инсталациите, които вече попадат в обхвата на този показател.

73 Рискът от такъв значителен дисбаланс трябва да се разбира по-специално в светлината на съображение 24 от Директива 2009/29, което подчертава факта, че Съюзът е предприел действия, за да предотврати, от една страна, повишаване на емисиите на парникови газове в трети държави, където за промишлеността няма да се прилагат ограничения, съпоставими на тези, които се прилагат в рамките на Съюза във връзка с емисиите на въглерод („изтичане на въглерод“), и от друга страна, икономически неизгодното положение за определени енергоемки отрасли и подотрасли в Съюза, които са изложени на международна конкуренция. Според законодателя на Съюза това явление би могло да застраши екологичната насоченост и ефикасността на действията на Съюза. За да се справи със споменатата опасност от „изтичане на въглерод“, посоченият законодател решава да разпредели 100 % безплатни квоти на отраслите или подотраслите, които отговарят на съответните критерии.

74 Безспорно е обаче, че по този начин Комисията признава отраслите за добив на железни руди и производството на чугун, стомана и феросплави, като отрасли, които са изложени на риск от „изместване на въглеродни емисии“ по смисъла на член 10б, параграф 1 от Директива 2003/87.

75 Именно в този контекст Комисията приема спорното решение, което в съображение 13 посочва, че показателят за руден агломерат е определен в приложение I към Делегиран регламент 2019/331, а определението за продукти, както и определението за процеси и емисии, обхванати от този продуктов показател, са съобразени с производството на агломерат и не включват пелети от желязна руда.

76 Всъщност, доколкото, както признава жалбоподателят в жалбата си, при производството на пелети от желязна руда се отделят по-малко емисии на парникови газове отколкото при производството на руден агломерат, производителите на тези пелети получават безплатно — съгласно показателите за топлинната енергия и горивото, посочени в съображение 13 — съответно по-малко количество права на емисии. От това следва, както по същество отбелязва генералният адвокат в точка 108 от заключението си, че ако производството на пелети от желязна руда бъде включено в показателя за руден

агломерат, стойността на този показател би била по-ниска, така че за производството на руден агломерат би се ползвала само част от правата на емисии, необходими за това производство.

77 Както обаче по същество подчертава генералният адвокат в точка 107 от заключението си, безплатното разпределяне на права за емисии за производството, от една страна, на пелети от желязна руда, и от друга страна, на руден агломерат, съответства на избора на законодателя на Съюза в областта на опазването на околната среда, що се отнася до борбата с „изтичането на въглерод“, посочено в точка 73 от настоящото решение, за да се гарантира, от една страна, че нито на производителите на пелети от желязна руда, нито на производителите на агломерат ще се налага да придобиват права на емисии, когато използват най-ефективните методи, и от друга страна, че те няма да прекратят или да преместят производството си от Съюза в трети държави поради цената на правата за емисии.

78 С оглед на тези съображения Общият съд правилно е постановил в точка 99 от обжалваното съдебно решение, че Комисията основателно е приела, в рамките на широкото си право на преценка и предвид различните цели, преследвани с Директива 2003/87, че подинсталация за производство на пелети от желязна руда не може да попада в обхвата на показателя за руден агломерат.

79 Поради тези причини доводите на жалбоподателя относно равното третиране на икономическите оператори в рамките на вътрешния пазар, както и относно запазването на условията на ненарушена конкуренция, също не могат да поставят под въпрос преценката на Общия съд в точка 98 от обжалваното съдебно решение.

80 При това положение първата част на първото основание трябва да се отхвърли като неоснователна.

81 Поради това първото основание трябва да се отхвърли изцяло по същество.

По второто основание

Доводи на страните

82 С второто си основание жалбоподателят твърди, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото в точки 93—99 от обжалваното съдебно решение, като е заменил мотивите относно оценката на заместимостта, извършена от Комисията в спорното решение, със собствените си мотиви относно тази оценка.

83 Най-напред жалбоподателят изтъква, че мотивите, посочени в точки 93—99 от обжалваното съдебно решение, не се съдържат в текста на спорното решение. Единствените мотиви, изтъкнати в подкрепа на това решение, били, че показателят е съобразен с производството на руден агломерат и че член 10a, параграф 1 от Директива 2003/87 не предвижда никакво коригиране на тълкуването на определенията за показателите.

84 По-нататък той твърди, че макар кореспонденцията между Комисията и Кралство Швеция да трябва да се счита за част от мотивите на спорното решение, в тази кореспонденция не се посочват някои характеристики, които обаче са били взети предвид от Общия съд, а именно

произходът на желязната руда, обогатяването, съдържанието на желязо и разграничението хематит/магнетит, по-малкото количество на коксови отсевки, необходимо за производството на пелети от желязна руда, или фактът, че включването в показателя за желязна руда на инсталациите за производство на тези пелети рискува да доведе до значителен дисбаланс за инсталациите, които вече попадат в обхвата на този показател.

85 Накрая, като се позовава на решение от 6 октомври 2021 г., Sigma Alimentos Exterior/Комисия (C-50/19 P, EU:C:2021:792), жалбоподателят твърди, че напълно самостоятелно спрямо спорното решение и въз основа на свое собствено тълкуване Общият съд е изложил мотиви на спорното решение ex post facto, въз основа на конкретни обстоятелства, изтъкнати за първи път в производството пред него. Следователно Общият съд допуснал грешка при прилагането на правото като заменил мотивите на спорното решение със собствените си мотиви.

86 Комисията моли второто основание да бъде отхвърлено.

Съображения на Съда

87 В точки 93—99 от обжалваното съдебно решение, за които се отнася второто основание за обжалване, Общият съд разглежда довода на жалбоподателя, изтъкнат в рамките на първото основание на жалбата му в първоинстанционното производство, изведен от твърдяното нарушение от страна на Комисията на приложение I към Делегиран регламент 2019/331 и на член 10а, параграф 1 от Директива 2003/87 относно пряката заместимост на разглежданите продукти.

88 Това разглеждане е предшествано, от една страна, от констатацията в точка 89 от обжалваното съдебно решение, че от спорното решение не следва, че Комисията е извършила подробен анализ на пряката заместимост между двата продукта. От друга страна, в точка 90 от обжалваното съдебно решение, в рамките на самостоятелното си право на преценка на фактите и доказателствата, Общият съд се позовава на кореспонденцията между Кралство Швеция и Комисията, след която тази институция ясно посочва на шведските органи, че пелетите от желязна руда не са пряко заместими с рудния агломерат.

89 В точка 91 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че именно в този контекст следва да се преценят различните доводи, изтъкнати от страните в подкрепа на или против пряката заместимост между пелетите от желязна руда и рудния агломерат.

90 В това отношение следва да се констатира, че наистина в рамките на първото основание от жалбата си в първоинстанционното производство жалбоподателят твърди, че мотивите в подкрепа на изключването на производството на пелети от желязна руда от показателя за руден агломерат, съдържащи се в съображение 13 от спорното решение, не са „убедителни“.

91 Доводите, изложени в подкрепа на това първо основание, обаче се отнасят не до нарушението от страна на Комисията на задължението ѝ за мотивиране по член 296, втора алинея ДФЕС, а до липсата на съответствие на спорното решение с оглед на приложение I към Делегиран регламент 2019/331 и на член 10а, параграф 1 от Директива 2003/87, предвид избора на Комисията да откаже да включи производството на пелети от желязна руда в показателя за руден агломерат.

92 Всъщност нарушението на задължението на Комисията за мотивиране е изтъкнато в рамките на петото основание на жалбата в първоинстанционното производство, което е разгледано от Общия съд в точки 149—160 от обжалваното съдебно решение. Последните точки обаче са посочени в петото основание за обжалване.

93 Следователно с доводите си, изложени в рамките на второто основание за обжалване, изведени от грешка при прилагане на правото, която Общият съд допуснал при разглеждането на задължението на Комисията за мотивиране, жалбоподателят не може да постави под въпрос доводите, изложени в обжалваното съдебно решение относно основателността на спорното решение.

94 Поради това второто основание следва да се отхвърли по същество.

По третото основание

Доводи на страните

95 С третото си основание жалбоподателят твърди, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото в точки 116 и 117 от обжалваното съдебно решение, тъй като в тях той е изопачил доказателства, а именно експертното становище на г-н S. Kallo, технически и металургичен директор на стоманодобивното дружество SSAB Europe, отговарящ за производството на SSAB в Швеция и Финландия (наричано по-нататък „становището на г-н Kallo“).

96 В това отношение той уточнява, че доказателствата, посочени от Общия съд в споменатите точки от обжалваното съдебно решение, не са достатъчни, за да обосноват извода на Общия съд в точка 99 от това решение за липсата на пряка заместимост между пелетите от желязна руда и рудния агломерат.

97 В подкрепа на основанието си жалбоподателят представя две таблици, съдържащи в една колона точките от обжалваното съдебно решение, в които Общият съд се е основал на това експертно становище и в които в този контекст е изопачил неговите твърдения, а в другата колона — съответните пасажи от становището на г-н Kallo, както са представени пред Общия съд.

98 Така жалбоподателят поддържа, първо, че в точка 117 от обжалваното съдебно решение Общият съд е тълкувал неправилно точки 15 и 19 от становището на г-н Kallo, доколкото по-специално в тази точка от обжалваното съдебно решение той е приел, че от това становище, следвало, че за дадена инсталация преминаването от руден агломерат към пелети от желязна руда в различно съотношение изисква изпитвания и корекции. Според жалбоподателя обаче в становището на г-н Kallo се посочвало, че е лесно да се промени използваното съотношение на тези два продукта.

99 Второ, в точка 116 от обжалваното съдебно решение Общият съд приел, че преминаването от руден агломерат към пелети от желязна руда не било „толкова просто, колкото натискането на един бутон“, докато в становището на г-н Kallo изрично се посочвало, че „вложените суровини се изчисляват и променят автоматично“.

100 Трето, жалбоподателят поддържа, че в посочената точка 116 Общият съд е приел също, че „са необходими значителни корекции, за да се позволи преминаването от една суровина към друга“. Това съображение също било несъвместимо със становището на г-н Kallo, съгласно което „тъй като рудният агломерат се произвежда на площадката на стоманодобивното предприятие, такива корекции могат да бъдат извършени в много кратък срок“.

101 Комисията моли третото основание да бъде отхвърлено.

Съображения на Съда

102 В точки 100—118 от обжалваното съдебно решение Общият съд е разгледал дали Комисията е допуснала явна грешка в преценката, като е изключила възможността производството на пелети от желязна руда да попада в обхвата на показателя за руден агломерат и по този начин, като не е признала — противно на възприетото от Съда в точка 42 от решение от 26 юли 2017 г., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine (C-80/16, EU:C:2017:588), по отношение на стоманодобивния комбинат, разглеждан по делото, по което е постановено последното решение — че такива пелети са заместими с рудния агломерат.

103 В точка 114 от обжалваното съдебно решение Общият съд изключва наличието на такава явна грешка в преценката, като се основава, от една страна, на извода в точка 99 от това решение, който неуспешно е критикуван от жалбоподателя в рамките на първото основание на настоящата жалба.

104 От друга страна, първо, в точка 115 от обжалваното съдебно решение Общият съд констатира, че примерите за изключителна употреба на пелети от желязна руда като суровина за доменните пещи, посочени от жалбоподателя, показват, че става въпрос за резервни или просто изпитани решения, които впрочем са относително остарели.

105 Жалбоподателят не е оспорил тази констатация в рамките на настоящото производство по обжалване.

106 Второ, в точки 116 и 117 от обжалваното съдебно решение Общият съд се основава на доклад на консултантското дружество CRU и на становището на г-н Kallo, за да обоснове извода си, че Комисията не е допуснала явна грешка в преценката, като не е приела, че в случая пелетите от желязна руда могат да се считат за заместими с рудния агломерат.

107 В това отношение следва да се констатира, от една страна, че въз основа на анализа на заместимостта на посочените продукти, извършен от Общия съд в точки 94—99 от обжалваното съдебно решение, който неуспешно е критикуван с първото основание за обжалване, и с оглед на констатацията в точка 115 от обжалваното съдебно решение, която, както следва от точка 105 от настоящото решение, не е критикувана в настоящото производство по обжалване, Общият съд е имал основание да приеме, че Комисията не е допуснала никаква явна грешка в преценката като е приела спорното решение.

108 От друга страна и във всички случаи, що се отнася до твърдението, че Общият съд е изопачил доказателствата в точки 116 и 117 от обжалваното съдебно решение, следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика, освен в случай на изопачаване на доказателствата, преценката на фактите не представлява правен въпрос, който като такъв

да подлежи на контрол от Съда. Подобно изопачаване е налице, когато, без да се основава на нови доказателства, преценката на съществуващите доказателства е явно неправилна или явно противоречаща на текста им. Това изопачаване обаче трябва ясно да личи от доказателствата по делото, без да е необходимо да се прибягва до нова преценка на фактическите обстоятелства и на доказателствата (решение от 27 април 2023 г., Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro и др./Комисия, C-549/21 P, EU:C:2023:340, т. 73 и цитираната съдебна практика).

109 В случая обаче от точка 15 от становището на г-н Kallo, приложено към жалбата в първоинстанционното производство, е видно, че несъмнено промяна в съотношението съответно на пелетите от желязна руда и на рудния агломерат като суровини за доменните пещи била лесна и често се извършвала в повечето стоманодобивни предприятия. В точка 22 от това становище обаче се уточнява, че макар промените в това отношение да са значителни или да се отнасят до суровина, която никога не е била използвана в разглежданата инсталация, те обикновено се предхождат от изпитвания, за да се оцени въздействието им върху процеса, производителността и общите разходи. Освен това от точка 25 от посоченото становище следва, че за да се позволи трайна промяна на инсталацията с цел използване като суровина само на пелети от желязна руда, може да е необходимо да се актуализира вътрешната логистика, за да се адаптира към нов поток от суровини, с цел по-нататъшно оптимизиране на операциите, извършвани в рамките на съответната инсталация.

110 Спорното решение обаче се отнася до отказа на Комисията да включи пелетите от желязна руда в показателя за руден агломерат, що се отнася до разглежданите инсталации, а не до специфичния случай на стоманодобивен комбинат като посочения в точка 42 от решение от 26 юли 2017 г., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine (C-80/16, EU:C:2017:588).

111 При това положение Общият съд не е изопачил становището на г-н Kallo, като в точка 117 от обжалваното съдебно решение е констатирал по същество, че от това становище следва — независимо от извода му, че пелетите от желязна руда са непосредствени заместители на рудния агломерат — че преминаването от руден агломерат към пелети от желязна руда, в различни съотношения, изисква изпитвания и корекции, както и подготвителни работи, включително адаптиране на вътрешната логистика в зависимост от нов поток от суровини.

112 Следователно третото основание следва да се отхвърли по същество.

По четвъртото основание

Доводи на страните

113 С четвъртото си основание жалбоподателят поддържа, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като в точка 148 от обжалваното съдебно решение е приел, че противно на поддържаното от жалбоподателя в подкрепа на четвъртото основание от жалбата му в първоинстанционното производство, Комисията е изпълнила задължението си да разгледа внимателно и безпристрастно всички релевантни аспекти на конкретния случай.

114 Той изтъква, че преди да приеме спорното решение, Комисията не е извършила такова точно и безпристрастно разглеждане. Всъщност в точка 89 от обжалваното съдебно решение Общият съд констатирал, че от това решение не става ясно, че Комисията е извършила подробен анализ на пряката заместимост между двата разглеждани продукта. По-специално преценката на относителната лекота или трудност, свързана с контрола на основното натоварване на доменната пещ при промяната на вложените суровини, изисквала консултация с експерт в областта на металургията.

115 Комисията моли това основание да се отхвърли.

Съображения на Съда

116 При разглеждането на първото основание, изтъкнато в първоинстанционното производство, в точка 89 от обжалваното съдебно решение Общият съд констатира, че от спорното решение действително не следва, че Комисията е извършила подробен анализ на пряката заместимост между двата продукта, тъй като тази институция само е разглеждала текста на показателя за руден агломерат и е припомнила, че не се изисква от нея да пристъпи към „коригиране на тълкуването на определенията за показателите“.

117 В точка 90 от обжалваното съдебно решение обаче Общият съд се позовава на кореспонденцията между Комисията и Кралство Швеция, което преди приемането на спорното решение е представило на тази институция предложения, отчитащи интересите на операторите на разглежданите инсталации, и по този начин е било тясно свързано с процедурата, приключила с приемането на това решение. В тази кореспонденция Комисията ясно посочва на шведските органи, че според нея пелетите от желязна руда не са пряко заместими с рудния агломерат, по-специално поради постановеното от Съда в решение от 26 юли 2017 г., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine (C-80/16, EU:C:2017:588).

118 С оглед на съдържанието на тази кореспонденция Общият съд правилно е заключил в точка 147 от обжалваното съдебно решение, че Комисията не може да бъде упрекната, че не е изпълнила задължението си да разгледа внимателно и безпристрастно такива доводи в хода на административното производство.

119 При тези обстоятелства следва да се констатира, че Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел в точка 148 от обжалваното съдебно решение, че четвъртото основание на жалбата в първоинстанционното производство трябва да се отхвърли.

120 Следователно четвъртото основание следва да се отхвърли по същество.

По петото основание

Доводи на страните

121 С петото си основание жалбоподателят упреква Общия съд, че е допуснал грешка при прилагане на правото, като в точка 160 от обжалваното съдебно решение е приел, че Комисията е изпълнила задължението си за мотивиране.

122 Жалбоподателят поддържа, че предвид техническата сложност на оценката на заместимостта спорното решение е трябвало да съдържа достатъчно изложение на научните съображения, обосноваващи неговия извод. В това отношение той твърди, че Комисията е имала задължението да обясни в спорното решение не само причините, поради които пелетите от желязна руда и рудния агломерат са или не са заместими, но и причините, поради които счита, че в случая това не е така.

123 В това отношение жалбоподателят се позовава на решения на Общия съд от 2 юли 1992 г., Dansk Pelsdyravlerforening/Комисия (T-61/89, EU:T:1992:79, т. 131), и от 14 май 1998 г., Stora Kopparbergs Bergslags/Комисия (T-354/94, EU:T:1998:104, т. 126), както и на Съда от 26 ноември 1981 г., Michel/Парламент (195/80, EU:C:1981:284, т. 22), и от 16 ноември 2000 г., Stora Kopparbergs Bergslags/Комисия (C-286/98 P, EU:C:2000:630), като твърди, че съгласно тази съдебна практика мотивите на дадено решение на Комисията трябва да се съдържат в самия текст на решението, като дадените от тази институция обяснения след приемането му не могат да бъдат взети предвид, освен при изключителни обстоятелства.

124 Съображенията, посочени от Общия съд в точки 157—159 от обжалваното съдебно решение, обаче не можели да се считат за „изключителни обстоятелства“ по смисъла на посочената съдебна практика.

125 Освен това жалбоподателят оспорва факта, че изпратените от Комисията до Кралство Швеция писма могат да се считат за релевантни за целите на спорното решение, и твърди, че дори да са релевантни, те не представляват достатъчно изложение на научните съображения, които могат да обосноват извода за липсата на заместимост между двата разглеждани продукта.

126 Комисията моли петото основание да бъде отхвърлено.

Съображения на Съда

127 В точка 154 от обжалваното съдебно решение Общият съд най-напред правилно припомня, че изискваните от член 296 ДФЕС мотиви трябва по ясен и недвусмислен начин да излагат съображенията на автора на обжалвания акт, така че да дадат възможност на заинтересованите лица да се запознаят с основанията за взетата мярка, за да защитят правата си, а на съдилищата на Съюза — да упражнят своя контрол.

128 По-нататък в точка 155 от това решение Общият съд правилно добавя, че не се изисква мотивите да уточняват всички относими фактически и правни обстоятелства, доколкото въпросът дали мотивите на даден акт отговарят на изискванията на член 296 ДФЕС, следва да се преценява с оглед не само на текста, но и на контекста, както и на съвкупността от правни норми, уреждащи съответната материя.

129 Накрая, в точка 156 от обжалваното съдебно решение, Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото като е подчертал факта, че спазването на задължението за мотивиране по член 296 ДФЕС — що се отнася до решение относно националните мерки за изпълнение за преходното безплатно разпределяне на квоти за емисии на парникови газове в съответствие с член 11, параграф 3 от Директива 2003/87 — е от още по-съществено значение, тъй като в този контекст упражняването на дискреционното правомощие на

Комисията съгласно последната разпоредба предполага сложни икономически и екологични оценки и контролът за законосъобразност и основателност на тези оценки от съдилищата на Съюза е ограничен.

130 Въз основа на тези принципи в точки 157—159 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че в случая жалбоподателят няма основание да твърди, че не е бил в състояние да разбере причините, поради които Комисията е приела, че показателят за руден агломерат е съобразен с производството на руден агломерат и не може да включва, както желае Кралство Швеция, производството на пелети от желязна руда.

131 Във връзка с това Общият съд приема, на първо място, в точка 158 от обжалваното съдебно решение, че от преписката, с която разполага, е видно, че жалбоподателят е бил в състояние да оспори основателността на спорното решение в частта, която се отнася до него, независимо дали става въпрос за текста на показателя за руден агломерат, за влиянието, което биха могли да имат за неговото тълкуване различните цели на приложимата правна уредба, или за факта, че в случая Комисията имплицитно, но несъмнено е приела, че не е подходящо за разглежданите инсталации да се възприеме същото разрешение като това, което е възприела по-рано по отношение на инсталация на Tata Steel (по-рано Corus), разположена в IJmuiden (Нидерландия), която е част от стоманодобивен комбинат.

132 На второ място, в точка 159 от обжалваното съдебно решение Общият съд подчертава, че от жалбата в първоинстанционното производство, и по-специално от съдържанието на различните основания, изложени в нейна подкрепа, е видно, че жалбоподателят е бил добре запознат и с различните кореспонденции в хода на процедурата, довела до приемането на спорното решение, между Кралство Швеция и Комисията, които са част от контекста.

133 В това отношение, както правилно приема Общият съд в точка 155 от обжалваното съдебно решение, съгласно постоянната съдебна практика не се изисква мотивите на акт на институция на Съюза да уточняват всички относими фактически и правни обстоятелства, доколкото въпросът дали мотивите на такъв акт отговарят на изискванията на член 296 ДФЕС, следва да се преценява с оглед не само на текста, но и на контекста, както и на съвкупността от правни норми, уреждащи съответната материя (вж. в този смисъл решения от 12 септември 2017 г., Anagnostakis/Комисия, C-589/15 P, EU:C:2017:663, т. 29, от 20 януари 2022 г., Румъния/Комисия, C-899/19 P, EU:C:2022:41, т. 68, и от 23 януари 2025 г., Neos/Ryanair и Комисия, C-490/23 P, EU:C:2025:32, т. 34).

134 В случая в съображение 13 от спорното решение се уточнява, че Кралство Швеция действително е предложило за производството на пелети от желязна руда да се използва подинсталация с показател за руден агломерат, докато във фаза 3 са използвани показатели за топлинната енергия и горивото. В същото съображение обаче Комисията припомня, първо, че показателят за руден агломерат е определен в приложение I към Делегиран регламент (ЕС) 2019/331, второ, че определението за продукти, както и определението за процеси и емисии, обхванати от този продуктов показател, са съобразени с производството на агломерат и не включват пелети от желязна руда и трето, че в член 10a, параграф 2 от Директива 2003/87/ЕО се изисква актуализиране на стойностите на показателите за фаза 4 и не се предвижда коригиране на тълкуването на определенията за показателите.

135 В това отношение следва да се констатира, от една страна, че с жалбата си жалбоподателят оспорва само решението, че производството на пелети от желязна руда не попада в обхвата на показателя за руден агломерат.

136 От друга страна, нормативният контекст, в който е прието спорното решение, изтъкнат в съображение 13 от това решение и посочен в точки 73—77 от настоящото решение, заедно със съдържащите се в това съображение обяснения, е достатъчен, за да се разберат причините, поради които Комисията е решила, че производството на пелети от желязна руда не попада в обхвата на показателя за руден агломерат.

137 Впрочем освен факта, че Кралство Швеция, което е представило на Комисията предложения, отчитащи интересите на операторите на разглежданите инсталации, е било тясно свързано с процедурата, приключила с приемането на спорното решение, следва да се констатира, че от писмените му изявления до Общия съд се установява, че жалбоподателят е бил в състояние да оспори надлежно основателността на това решение (вж. по аналогия решение от 10 септември 2024 г., Комисия/Ирландия и др., C-465/20 P, EU:C:2024:724, т. 393).

138 С оглед на тези съображения следва да се приеме, че мотивите на спорното решение отговарят на изискванията на член 296 ДФЕС и че Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е отхвърлил петото основание на жалбата в първоинстанционното производство, изведено от нарушение от страна на Комисията на задължението ѝ за мотивиране.

139 Следователно петото основание следва да се отхвърли по същество.

140 Тъй като всички основания, изтъкнати в подкрепа на жалбата, са отхвърлени, жалбата следва да се отхвърли в своята цялост.

По съдебните разноски

141 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда, който се прилага по отношение на производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от този правилник, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.

142 Тъй като Комисията е поискала жалбоподателят да бъде осъден да заплати съдебните разноски, а жалбоподателят е загубил делото, той следва да бъде осъден да понесе, наред с направените от него съдебни разноски, и тези на Комисията.

143 Съгласно член 184, параграф 4 от Процедурния правилник Съдът може да реши, че ако не е жалбоподател, встъпилата в първоинстанционното производство страна, участвала в писмената или устната фаза на производството по обжалване, понася направените от нея съдебни разноски. В случая следва да се постанови, че Кралство Швеция, което е участвало в писмената фаза на производството пред Съда, понася направените от него съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (пети състав) реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Luossavaara-Kiirunavaara AB понася, наред с направените от него съдебни разноски, и тези на Европейската комисия.

3) Кралство Швеция понася направените от него съдебни разноски.

Подписи