Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 22 maja 2025 r.*

Odwołanie – Środowisko naturalne – Dyrektywa 2003/87/WE – System handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych w Unii Europejskiej – Bezpłatny przydział uprawnień – Artykuł 10a ust. 1 – Pojęcie „substytutów” – Krajowe środki wykonawcze – Artykuł 11 ust. 1 – Wykazy instalacji objętych dyrektywą 2003/87 przedłożone Komisji Europejskiej przez państwa członkowskie – Decyzja (UE) 2021/355 – Propozycja zainteresowanego państwa członkowskiego dotycząca objęcia wskaźnikiem emisyjności dla rudy spiekanej podinstalacji produkującej granulat rudy żelaza – Decyzja o odrzuceniu – Określenie wskaźników emisyjności przez Komisję – Ogólny cel polegający na zachęcaniu do redukcji emisji gazów cieplarnianych – Brak zobowiązania rezultatu – Artykuł 296 TFUE – Obowiązek uzasadnienia decyzji instytucji Unii Europejskiej

W sprawie C-621/23 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 6 października 2023 r.,

Luossavaara-Kiirunavaara AB, z siedzibą w Luleå (Szwecja), którą reprezentowali A. Bryngelsson, A. Johansson oraz F. Sjövall, advokater,

wnosząca odwołanie,

w której pozostałymi uczestnikami postępowania są:

Komisja Europejska, którą reprezentowali B. De Meester oraz G. Wils, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana w pierwszej instancji,

Królestwo Szwecji, które reprezentowały C. Meyer-Seitz oraz R. Shahsavan Eriksson, w charakterze pełnomocników,

interwenient w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: M.L. Arastey Sahún (sprawozdawczyni), prezeska izby, D. Gratsias, E. Regan, J. Passer i B. Smulders, sędziowie,

* Język postępowania: angielski.

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

po zapoznaniu się z opinią rzeczniczki generalnej na posiedzeniu w dniu 14 listopada 2024 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 W odwołaniu Luossavaara-Kiirunavaara AB wnosi o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 26 lipca 2023 r., Luossavaara-Kiirunavaara/Komisja (T-244/21, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem", EU:T:2023:428), którym Sąd oddalił jej skargę o stwierdzenie nieważności art. 1 ust. 3 decyzji Komisji (UE) 2021/355 z dnia 25 lutego 2021 r. dotyczącej krajowych środków wykonawczych w odniesieniu do przejściowego przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji gazów cieplarnianych zgodnie z art. 11 ust. 3 dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. 2021, L 68, s. 221, zwanej dalej „sporną decyzją").

Ramy prawne

Dyrektywa 2003/87

2 Artykuł 1 dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiającej system handlu przydziałami [uprawnieniami do] emisji gazów cieplarnianych w Unii oraz zmieniającej dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz.U. 2003, L 275, s. 32), zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/410 z dnia 14 marca 2018 r. (Dz.U. 2018, L 76, s. 3) (zwanej dalej „dyrektywą 2003/87"), stanowi:

„Niniejsza dyrektywa ustanawia system handlu przydziałami [uprawnieniami do] emisji gazów cieplarnianych w Unii (zwany dalej »EU ETS«) w celu wspierania zmniejszania emisji gazów cieplarnianych w efektywny pod względem kosztów oraz skuteczny gospodarczo sposób.

[…]".

3 Artykuł 2 dyrektywy 2003/87, zatytułowany „Zakres", ma następujące brzmienie:

„1. Niniejszą dyrektywę stosuje się do emisji z działań wymienionych w załączniku I oraz gazów cieplarnianych wymienionych w załączniku II.

2. Niniejszą dyrektywę stosuje się bez uszczerbku dla jakichkolwiek wymagań na mocy dyrektywy [Rady 96/61/WE z dnia 24 września 1996 r. dotyczącej zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli (Dz.U. 1996, L 257, s. 26)].

[…]".

4 Artykuł 10a tej dyrektywy, zatytułowany „Przejściowe zasady dotyczące zharmonizowanego przydziału bezpłatnych uprawnień w całej Wspólnocie [Unii]”, przewiduje w ust. 1:

„Komisja [Europejska] jest uprawniona do przyjmowania zgodnie z art. 23 aktów delegowanych w celu uzupełnienia dyrektywy w zakresie ogólnounijnych i w pełni zharmonizowanych zasad przydzielania uprawnień, o których mowa w ust. 4, 5, 7 i 19 niniejszego artykułu.

Przepisy, o których mowa w akapicie pierwszym, określają w stopniu, w jakim jest to możliwe, wspólnotowe [unijne] wskaźniki ex ante tak, aby zapewnić przydział uprawnień w sposób, który dostarcza zachęt do redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz do stosowania energooszczędnych technologii, uwzględniając najbardziej wydajne technologie, substytuty, alternatywne procesy produkcyjne, kogenerację o wysokiej sprawności, skuteczne odzyskiwanie energii gazów odlotowych, wykorzystanie biomasy oraz wychwytywanie i składowanie CO_2, jeśli takie instalacje są dostępne, oraz w sposób, który nie dostarcza zachęt do zwiększenia emisji. Nie dokonuje się żadnych przydziałów bezpłatnych uprawnień w odniesieniu do jakiejkolwiek formy wytwarzania energii elektrycznej, z wyjątkiem przypadków objętych art. 10c oraz energii wytwarzanej z gazów odlotowych.

Dla każdego sektora i podsektora wskaźnik co do zasady obliczany jest dla produktów raczej niż dla czynników produkcji, aby w jak największym stopniu zmniejszyć emisje i zwiększyć oszczędności wynikające z poprawy efektywności energetycznej w każdym z procesów produkcyjnych danego sektora i podsektora.

Podczas określania zasad dotyczących ustanawiania wskaźników ex ante w poszczególnych sektorach i podsektorach Komisja konsultuje się z zainteresowanymi stronami, w tym z danymi sektorami i podsektorami.

[…]”.

5 Artykuł 10b wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Przejściowe środki wsparcia niektórych energochłonnych sektorów w przypadku ucieczki emisji”, stanowi w ust. 1:

„Za narażone na ryzyko ucieczki emisji uznaje się sektory i podsektory, w odniesieniu do których iloczyn ich intensywności handlu z państwami trzecimi, określonej jako stosunek całkowitej wartości eksportu do państw trzecich powiększonej o wartość importu z państw trzecich do całkowitej wielkości rynku w Europejskim Obszarze Gospodarczym (roczny obrót plus całkowita wartość importu z państw trzecich), oraz ich intensywności emisji, mierzonej w kg ekwiwalentu CO_2 podzielonych przez ich wartość dodaną brutto (w EUR), przekracza 0,2. Takim sektorom lub podsektorom przydziela się bezpłatne uprawnienia na okres do 2030 r. w wysokości 100 % liczby określonej zgodnie z art. 10a”.

6 Zgodnie z art. 11 tej dyrektywy, zatytułowanym „Krajowe środki wykonawcze”:

„1. Każde z państw członkowskich publikuje i przedkłada Komisji do dnia 30 września 2011 r. wykaz instalacji na jego terytorium objętych zakresem niniejszej dyrektywy oraz wszelkich bezpłatnych uprawnień przydzielonych każdej z instalacji na jego terytorium, obliczonych zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 10a ust. 1 i art. 10c.

Wykaz instalacji objętych niniejszą dyrektywą na okres pięciu lat rozpoczynający się w dniu 1 stycznia 2021 r. zostanie przedłożony najpóźniej dnia 30 września 2019 r., a wykazy na każdy kolejny okres pięciu lat będą przedkładane co pięć lat po tej dacie. Każdy wykaz zawiera informacje na temat działalności produkcyjnej, transferów ciepła i gazów, wytwarzania energii elektrycznej oraz emisji na poziomie podinstalacji w ciągu pięciu lat kalendarzowych

poprzedzających jego przedłożenie. Bezpłatne uprawnienia przydziela się jedynie instalacjom, co do których dostarczone zostały te informacje.

2. Do dnia 28 lutego każdego roku właściwe organy wydają liczbę uprawnień, które mają być przydzielone w danym roku, obliczonych zgodnie z art. 10, 10a i 10c.

3. Państwa członkowskie mogą nie wydać bezpłatnych uprawnień na mocy ust. 2 instalacjom, których Komisja odmówiła wpisanie do wykazu, o którym mowa w ust. 1".

7 Załącznik I do dyrektywy 2003/87 wymienia kategorie działań, do których ma ona zastosowanie.

Dyrektywa 2009/29/WE

8 Motywy 24 i 25 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/29/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. zmieniającej dyrektywę 2003/87/WE w celu usprawnienia i rozszerzenia wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (Dz.U. 2009, L 140, s. 63) mają następujące brzmienie:

„(24) W przypadku gdy inne kraje rozwinięte oraz inne kraje emitujące znaczne ilości gazów cieplarnianych nie przystąpią do [międzynarodowego porozumienia w sprawie zmian klimatu, które pozwoli osiągnąć cel ograniczenia wzrostu temperatury na świecie do 2 °C], może to prowadzić do zwiększenia emisji gazów cieplarnianych w krajach trzecich, w których przemysł nie jest poddany podobnym ograniczeniom w zakresie emisji (»ucieczka emisji«), i mogłoby [to] jednocześnie postawić w niekorzystnej ekonomicznie sytuacji niektóre energochłonne sektory i podsektory gospodarki we Wspólnocie poddane międzynarodowej konkurencji. Mogłoby to osłabić korzyści oraz integralność działań środowiskowych podjętych przez Wspólnotę. Celem ograniczenia ryzyka związanego z ucieczką emisji Wspólnota [Europejska] powinna przydzielić 100 % bezpłatnych uprawnień sektorom lub podsektorom spełniającym odpowiednie kryteria. […]

(25) Komisja powinna zatem dokonać przeglądu sytuacji do dnia 30 czerwca 2010 r., przeprowadzić konsultacje ze wszystkimi właściwymi partnerami społecznymi oraz, w świetle wyniku negocjacji międzynarodowych, przedłożyć sprawozdanie wraz z odpowiednimi wnioskami legislacyjnymi. W związku z tym do dnia 31 grudnia 2009 r. Komisja powinna określić, które energochłonne sektory lub podsektory przemysłu mogą być narażone na ryzyko ucieczki emisji. Komisja powinna oprzeć swoją analizę na ocenie braku możliwości przeniesienia przez poszczególne gałęzie przemysłu kosztów wymaganych uprawnień w ceny produktów bez znaczącej utraty udziału rynkowego na korzyść instalacji poza Wspólnotą, w których nie są podejmowane porównywalne działania na rzecz zmniejszenia ich emisji. Energochłonne sektory przemysłu, które uznaje się za narażone na znaczące ryzyko ucieczki emisji, mogłyby otrzymać większą liczbę bezpłatnych uprawnień […]".

Rozporządzenie delegowane (UE) 2019/331

9 Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2019/331 z dnia 19 grudnia 2018 r. w sprawie ustanowienia przejściowych zasad dotyczących zharmonizowanego przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji w całej Unii na podstawie art. 10a dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. 2019, L 59, s. 8) określa wskaźniki emisyjności, w szczególności dla

produktów, stanowiące podstawę przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji gazów cieplarnianych dla unijnych instalacji i podinstalacji stosujących dane produkty. Rozporządzenie delegowane 2019/331 określa również wartości tych wskaźników.

10 Motyw 3 tego rozporządzenia delegowanego ma następujące brzmienie:

„Zgodnie z art. 10a ust. 1 [dyrektywy 2003/87] przejściowe w pełni zharmonizowane unijne środki przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji w całej Unii mają określać – w stopniu, w jakim jest to możliwe – wskaźniki ex ante tak, aby zapewnić przydział bezpłatnych uprawnień w sposób dostarczający zachęt do redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz do stosowania energooszczędnych technologii, z uwzględnieniem najbardziej wydajnych technologii, substytutów, alternatywnych procesów produkcji, kogeneracji o wysokiej sprawności, skutecznego odzyskiwania energii z gazów odlotowych, wykorzystania biomasy oraz wychwytywania i składowania dwutlenku węgla, jeśli takie instalacje są dostępne. Jednocześnie środki te nie mogą dostarczać zachęt do zwiększenia emisji. Aby ograniczyć zachęty do spalania gazów odlotowych w celach innych niż dla zapewnienia bezpieczeństwa, należy zmniejszyć liczbę uprawnień do emisji przydzielanych bezpłatnie odpowiednim podinstalacjom o historyczne poziomy emisji ze spalania gazów odlotowych, z wyjątkiem spalania na pochodniach dla zapewnienia bezpieczeństwa, a także nie należy ich wykorzystywać do wytwarzania mierzalnego ciepła, niemierzalnego ciepła lub energii elektrycznej. Biorąc jednak pod uwagę szczególne traktowanie przyznane na podstawie art. 10a ust. 2 dyrektywy [2003/87], a także w celu zapewnienia okresu przejściowego, zmniejszenie to powinno mieć zastosowanie dopiero od 2026 r.”.

11 Załącznik I do wspomnianego rozporządzenia delegowanego, zatytułowany „Wskaźniki emisyjności”, definiuje w pkt 1 wskaźniki emisyjności dla produktów i granice systemowe bez uwzględnienia zamienności paliw i energii elektrycznej w następujący sposób:

„Wskaźnik emisyjności dla produktów	Definicja objętych produktów	Definicja objętych procesów i emisji (granice systemowe)	Punkt wyjścia dla określenia rocznej stopy redukcji na potrzeby aktualizacji wartości wskaźników (uprawnienia/t)
[…]			
Ruda spiekana	Zaglomerowane produkty żelazonośne zawierające drobnoziarnistą rudę żelaza, topniki i materiały zawierające żelazo nadające się do recyklingu, posiadające właściwości chemiczne i fizyczne takie jak poziom zasadowości, wytrzymałość mechaniczna i przepuszczalność wymagane dla zapewnienia żelaza i niezbędnych topników w procesach redukcji rudy żelaza. Wyrażone w tonach rudy spiekanej opuszczającej spiekalnię.	Uwzględniono wszystkie procesy bezpośrednio lub pośrednio związane z taśmą spiekalniczą, zapłonem, zespołami przygotowania materiału wsadowego, zespołem przesiewania na gorąco, zespołem chłodzenia spieku, zespołem przesiewania na zimno i z wytwornicą pary jednostek produkcyjnych.	0,171

[…]”.

Decyzja 2011/278/UE

12 Decyzja Komisji 2011/278/UE z dnia 27 kwietnia 2011 r. w sprawie ustanowienia przejściowych zasad dotyczących zharmonizowanego przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji w całej Unii na mocy art. 10a dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. 2011, L 130, s. 1) została uchylona ze skutkiem od dnia 1 stycznia 2021 r. rozporządzeniem delegowanym 2019/331.

13 Motyw 4 tej decyzji stanowił:

„W zakresie, w jakim jest to możliwe, Komisja opracowała wskaźniki emisyjności dla produktów oraz półproduktów będących przedmiotem obrotu handlowego pomiędzy instalacjami, wytworzonych jako skutek działań wymienionych w załączniku I do [dyrektywy 2003/87]. Zasadniczo należy zdefiniować jeden wskaźnik dla każdego produktu. Jeśli jeden produkt jest bezpośrednim substytutem innego produktu, obydwa powinny być objęte tym samym wskaźnikiem emisyjności oraz związaną z nim definicją produktu”.

Sporna decyzja

14 Motywy 1–5, 12 i 13 spornej decyzji mają następujące brzmienie:

„(1) W ramach [EU ETS] od 2013 r. przydział uprawnień do emisji prowadzącym instalację odbywa się poprzez sprzedaż na aukcji. Kwalifikujący się prowadzący instalację będą w dalszym ciągu otrzymywać bezpłatne uprawnienia w okresie rozliczeniowym 2021–2030. Liczba uprawnień otrzymywanych przez każdego prowadzącego instalację jest określana na podstawie ogólnounijnych zharmonizowanych zasad ustanowionych w [dyrektywie 2003/87] i rozporządzeniu delegowanym [2019/331].

(2) Państwa członkowskie były zobowiązane przedłożyć Komisji do dnia 30 września 2019 r. krajowe środki wykonawcze zawierające wykaz instalacji objętych [dyrektywą 2003/87] na ich terytorium oraz informacje na temat działalności produkcyjnej, transferów ciepła i gazów, wytwarzania energii elektrycznej oraz emisji na poziomie podinstalacji w ciągu pięciu lat okresu odniesienia (2014–2018) zgodnie z załącznikiem IV do rozporządzenia delegowanego [2019/331].

(3) Aby zapewnić jakość i porównywalność danych, państwa członkowskie przedłożyły swoje krajowe środki wykonawcze przy użyciu udostępnionego przez Komisję zgodnie z art. 14 ust. 1 [rozporządzenia delegowanego 2019/331] elektronicznego formularza, w którym uwzględniono odpowiednie dane dla każdej instalacji. Państwa członkowskie przedłożyły również sprawozdanie dotyczące metodyki przedstawiające proces gromadzenia danych prowadzony przez ich organy.

(4) Z uwagi na szeroki zakres przedłożonych informacji i danych pierwszym krokiem Komisji było sprawdzenie kompletności krajowych środków wykonawczych. W przypadku gdy Komisja zauważyła, że przedłożone dane były niekompletne, zwracała się do zainteresowanych państw członkowskich o dodatkowe informacje. W odpowiedzi na te wnioski właściwe organy przedkładały odpowiednie dodatkowe informacje, aby uzupełnić przedłożone krajowe środki wykonawcze.

(5) Następnie Komisja oceniała krajowe środki wykonawcze na podstawie kryteriów zawartych w [dyrektywie 2003/87] i w rozporządzeniu delegowanym [2019/331], biorąc pod uwagę wytyczne Komisji dla państw członkowskich opublikowane w okresie od stycznia do kwietnia 2020 r. Powyższe kontrole spójności stanowiły drugi etap oceny krajowych środków wykonawczych.

[…]

(12) Szwecja zaproponowała włączenie jednej instalacji, której emisje pochodzą z pieca do wypalania wapna, w którym kalcynowany jest szlam wapienny – pozostałość z odzysku chemikaliów warzelnych w celulozowniach siarczanowych. Proces odzysku wapna ze szlamu wapiennego wchodzi w zakres definicji granic systemowych w odniesieniu do krótko-/długowłóknistej masy celulozowej siarczanowej. W związku z tym przedmiotowa instalacja, której dotyczy postępowanie, stosuje produkt pośredni objęty wskaźnikiem emisyjności dla produktu. Jako że emisji nie należy liczyć podwójnie, jak przypomniano w art. 16 ust. 7 rozporządzenia delegowanego [2019/331], dane dotyczące przydziału bezpłatnych uprawnień w odniesieniu do tej instalacji należy odrzucić.

(13) Szwecja zaproponowała, aby trzy instalacje stosowały inne podinstalacje objęte wskaźnikiem emisyjności niż podinstalacje, które stosowały w ramach etapu 3 krajowych środków wykonawczych do produkcji granulatu rudy żelaza. Szwecja zaproponowała, aby do produkcji granulatu rudy żelaza zastosowano podinstalację objętą wskaźnikiem emisyjności opartym na rudzie spiekanej, podczas gdy w fazie 3 zastosowano wskaźniki emisyjności oparte na cieple. Wskaźnik emisyjności dla rudy spiekanej zdefiniowano jednak w załączniku I do rozporządzenia delegowanego [2019/331], a definicja produktów, a także definicja procesów i emisji objętych tym wskaźnikiem emisyjności dla produktów, są dostosowane do produkcji rudy spiekanej i nie obejmują granulatu rudy żelaza. Ponadto w art. 10a ust. 2 [dyrektywy 2003/87] wprowadzono wymóg aktualizacji wartości wskaźników emisyjności na etapie 4 i nie przewidziano żadnej korekty interpretacji definicji wskaźników emisyjności. Należy zatem odrzucić dane dotyczące produkcji granulatu rudy żelaza, które przedłożono w oparciu o podinstalację produkującą rudę spiekaną”.

15 Artykuł 1 ust. 3 tej decyzji stanowi:

„Odrzuca się dane odpowiadające podinstalacjom objętym wskaźnikiem emisyjności dla produktów w ramach instalacji wymienionych w załączniku III do niniejszej decyzji, uwzględnionych w wykazach instalacji objętych [dyrektywą 2003/87] i przedłożonych Komisji zgodnie z art. 11 ust. 1 [wspomnianej] dyrektywy […]”.

16 W załączniku III do wspomnianej decyzji, zatytułowanym „Instalacje stosujące wskaźnik emisyjności dla rudy spiekanej zamiast wskaźników emisyjności dla ciepła lub paliwa”, wymieniono w tym względzie identyfikatory następujących instalacji:

„SE000000000000497	SE000000000000498	SE000000000000499”

Okoliczności powstania sporu

17 Okoliczności powstania sporu przedstawione w pkt 2–6 zaskarżonego wyroku można streścić w następujący sposób.

18 Wnosząca odwołanie jest szwedzką spółką górniczą należącą do państwa. Produkuje ona w szczególności rudę żelaza, główny surowiec wykorzystywany do produkcji stali. Niniejsza sprawa dotyczy trzech z jej instalacji wymienionych w załączniku III do spornej decyzji, a mianowicie instalacji oznaczonych identyfikatorami SE-497, SE-498 i SE-499, znajdujących się, odpowiednio, w miejscowościach Kiruna, Malmberget (Gällivare) i Svappavaara w Szwecji (zwanych dalej „przedmiotowymi instalacjami").

19 Przedmiotowe instalacje są objęte EU ETS ustanowionym w dyrektywie 2003/87.

20 Jak wynika ze spornej decyzji, począwszy od 2013 r. sprzedaż na aukcji stała się zasadniczym sposobem przyznawania uprawnień do emisji operatorom instalacji objętych EU ETS. Operatorzy, którzy spełniają wymagane warunki, będą jednak nadal otrzymywać bezpłatne uprawnienia w okresie rozliczeniowym 2021–2030, zwanym również „czwartym okresem rozliczeniowym". W tym okresie liczba uprawnień przyznanych każdemu z tych operatorów jest określana na podstawie zharmonizowanych zasad ustanowionych w dyrektywie 2003/87 i w rozporządzeniu delegowanym 2019/331.

21 W 2019 r., w celu przygotowania przejściowego przydziału bezpłatnych uprawnień na wspomniany okres, rozpoczynający się w dniu 1 stycznia 2021 r., Królestwo Szwecji, za pośrednictwem Naturvårdsverket (agencji ochrony środowiska, Szwecja), przedstawiło Komisji, zgodnie z art. 11 dyrektywy 2003/87, wykaz instalacji objętych tą dyrektywą oraz bezpłatnych uprawnień przydzielonych każdej instalacji. W tym kontekście to państwo członkowskie zaproponowało włączenie do wykazu podinstalacji wchodzących w skład przedmiotowych instalacji w celu przydziału bezpłatnych uprawnień na podstawie wskaźnika emisyjności dla produktów dla rudy spiekanej, zdefiniowanego w pkt 1 załącznika I do rozporządzenia delegowanego 2019/331 (zwanego dalej „wskaźnikiem emisyjności dla rudy spiekanej"), podczas gdy wcześniej stosowano w tym względzie wskaźniki emisyjności dla ciepła i paliw.

22 Po przeanalizowaniu informacji przekazanych przez Królestwo Szwecji w świetle kryteriów określonych w dyrektywie 2003/87 i w rozporządzeniu delegowanym 2019/331 Komisja postanowiła odrzucić wniosek tego państwa członkowskiego z powodów przedstawionych w motywie 13 spornej decyzji.

Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

23 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 4 maja 2021 r. wnosząca odwołanie wniosła skargę o stwierdzenie nieważności spornej decyzji.

24 Na poparcie skargi podniosła ona sześć zarzutów, z których: pierwszy dotyczył naruszenia załącznika I do rozporządzenia delegowanego 2019/331 i art. 10a ust. 1 dyrektywy 2003/87, drugi – naruszenia zasad równego traktowania i niedyskryminacji, trzeci – naruszenia obowiązków i zobowiązań ciążących na Unii na mocy międzynarodowego prawa ochrony środowiska, czwarty – naruszenia obowiązku starannego i bezstronnego zbadania przez właściwą instytucję wszystkich istotnych okoliczności sprawy, a piąty – naruszenia obowiązku uzasadnienia przewidzianego w art. 296 TFUE. Wreszcie, w zarzucie szóstym, podniesionym tytułem ewentualnym, wnosząca odwołanie wniosła, na podstawie art. 277 TFUE, o stwierdzenie nieważności rozporządzenia delegowanego 2019/331 w zakresie, w jakim ma ono zastosowanie do spornej decyzji.

25 W zaskarżonym wyroku Sąd oddalił wszystkie zarzuty podniesione przez wnoszącą odwołanie, a w konsekwencji skargę w całości.

Żądania stron w postępowaniu odwoławczym

26 W odwołaniu wnosząca odwołanie wnosi do Trybunału o:

– uchylenie zaskarżonego wyroku w całości,

– stwierdzenie nieważności art. 1 ust. 3 spornej decyzji oraz

– obciążenie Komisji kosztami postępowania.

27 Komisja wnosi do Trybunału o:

– oddalenie odwołania oraz

– obciążenie wnoszącej odwołanie kosztami postępowania.

28 Królestwo Szwecji wnosi do Trybunału o uwzględnienie odwołania.

W przedmiocie odwołania

29 Wnosząca odwołanie podnosi pięć zarzutów, z których pierwszy i trzeci są popierane przez Królestwo Szwecji.

W przedmiocie zarzutu pierwszego

Argumentacja stron

30 Zarzut pierwszy dzieli się na dwie części i dotyczy zasadniczo błędnej wykładni przez Sąd wyrażenia „substytuty” zawartego w art. 10a ust. 1 dyrektywy 2003/87.

31 W części pierwszej zarzutu pierwszego wnosząca odwołanie podnosi, że w pkt 88 zaskarżonego wyroku Sąd błędnie uznał, iż to do wnoszącej odwołanie należy wykazanie, że granulat rudy żelaza jest „bezpośrednim substytutem” rudy spiekanej, podczas gdy termin „bezpośredni” nie występuje ani w dyrektywie 2003/87, ani w spornej decyzji, ani w rozporządzeniu delegowanym 2019/331. W konsekwencji Sąd naruszył art. 10a ust. 1 dyrektywy 2003/87, przyjmując wykładnię tego przepisu skutkującą zmianą prawnego kryterium mającego zastosowanie do rozwiązań alternatywnych przy ustalaniu wskaźników emisyjności na potrzeby przydziału uprawnień.

32 Wnosząca odwołanie wyjaśnia, po pierwsze, że brzmienie tego przepisu nie pozwala na przyjęcie takiej wykładni. O ile bowiem termin „substytut” oznacza produkt, który może zastąpić inny produkt w określonym celu, o tyle nie zmienia to faktu, że substytut niekoniecznie jest identyczny lub porównywalny z rzeczą, którą zastępuje.

33 I tak w wyroku z dnia 26 lipca 2017 r., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine (C-80/16, EU:C:2017:588, pkt 45), Trybunał orzekł w istocie, że jeśli jeden produkt może zastąpić inny produkt do tego samego zastosowania, to dane produkty są „substytutami" w rozumieniu art. 10a ust. 1 dyrektywy 2003/87, co ma miejsce w przypadku rudy spiekanej i granulatu wykorzystywanych w instalacji, o której mowa w sprawie, w której zapadł ten wyrok.

34 Po drugie, w kontekście, w jaki wpisuje się wspomniany przepis, wnosząca odwołanie uważa, że należy go interpretować szeroko i że w związku z tym zawarte w nim wyrażenie „substytuty" nie może odnosić się po prostu do tych samych produktów powstałych w wyniku zastosowania różnych metod produkcji.

35 Po trzecie, wykładnię tę potwierdza cel art. 10a dyrektywy 2003/87, jakim jest zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych z uwzględnieniem najbardziej wydajnych technologii.

36 Zdaniem wnoszącej odwołanie, biorąc pod uwagę ten cel, produkt, taki jak granulat rudy żelaza, uwalniający mniej emisji niż inny produkt zastępczy, taki jak ruda spiekana, nie może zostać wyłączony ze wskaźnika emisyjności dla rudy spiekanej.

37 Po czwarte, wnosząca odwołanie podnosi, że wyrażenie „substytuty" w rozumieniu art. 10a ust. 1 tej dyrektywy należy interpretować w świetle z jednej strony podcelu, jakim jest zachowanie integralności rynku wewnętrznego i warunków konkurencji, a z drugiej strony zasady równego traktowania. Oznacza to jej zdaniem, że wyrażenia tego nie można interpretować w sposób, który prowadziłby do zakłócenia konkurencji lub do odmiennego traktowania instalacji znajdujących się w podobnych sytuacjach.

38 W części drugiej zarzutu pierwszego wnosząca odwołanie podnosi w pierwszej kolejności, że Sąd naruszył prawo, orzekłszy w pkt 69 zaskarżonego wyroku, iż ze sformułowania „w stopniu, w jakim jest to możliwe" zawartego w art. 10a ust. 1 dyrektywy 2003/87 wynika, że przepis ten nie nakłada na Komisję żadnego zobowiązania rezultatu.

39 W rzeczywistości wyrażenie to należy interpretować w ten sposób, że dotyczy ono samego faktu, iż możliwe jest przyjęcie wskaźnika emisyjności.

40 W przypadku gdy taki wskaźnik zostaje przyjęty przez Komisję, nie może ona odstąpić od obowiązku określenia jego treści, tak aby zachęcić do zmniejszania emisji gazów cieplarnianych i do stosowania energooszczędnych technologii.

41 W drugiej kolejności wnosząca odwołanie twierdzi, że w pkt 93–99 zaskarżonego wyroku Sąd błędnie zastąpił test substytucyjności produktów testem „podobieństwa" między nimi, opierając się na nieistotnych różnicach między rudą spiekaną a granulatem rudy żelaza, co poskutkowało tym, że wyrażenie „substytuty" w rozumieniu art. 10a ust. 1 dyrektywy 2003/87 zostało zinterpretowane w sposób zbyt zawężający i sprzeczny z jego zwykłym znaczeniem. Ponadto Sąd nie zinterpretował tego wyrażenia w sposób zgodny z celem przepisu, którego w tym wypadku jest ono elementem, jakim jest zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych, i z poszanowaniem zasady równego traktowania.

42 Zdaniem Komisji zarzut pierwszy jest bezzasadny.

Ocena Trybunału

– *W przedmiocie części drugiej zarzutu pierwszego*

43 Co się tyczy części drugiej zarzutu pierwszego, którą należy zbadać w pierwszej kolejności, należy przypomnieć, że w pkt 69 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł, iż ogólny cel polegający na zachęcaniu do zmniejszania emisji gazów cieplarnianych poprzez uprzywilejowanie technologii niskoemisyjnych w stosunku do technologii mniej efektywnych z tego punktu widzenia powinien zostać osiągnięty „w stopniu, w jakim jest to możliwe", jak wskazują art. 10a ust. 1 dyrektywy 2003/87, motyw 4 decyzji 2011/278 czy motyw 3 rozporządzenia delegowanego 2019/331. Zdaniem Sądu na Komisji nie spoczywa zatem obowiązek osiągnięcia rezultatu w tym względzie. Dana technika lub działalność mogłaby sama w sobie przynosić więcej niż inna korzyści pod względem skuteczności, ale z ową inną techniką lub działalnością mogłyby również być związane specyficzne dla niej interesy, które jako takie mogą być brane pod uwagę w ramach regulacji przy dokonywaniu całościowej oceny porównawczej. Ponadto w świetle treści sprawozdań sektorowych dana technika lub alternatywna działalność, choć mniej efektywna, mogłaby jednak pozwolić na recykling materiałów, które w przeciwnym razie stałyby się odpadami.

44 W pkt 70 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, że w celu dokonania oceny szeregu technik lub działań Komisja powinna zatem wziąć pod uwagę wszystkie parametry, które je charakteryzują, zamiast skupiać się tylko na jednym z nich.

45 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 10a ust. 1 akapit drugi zdanie pierwsze dyrektywy 2003/87 przepisy przyjęte przez Komisję zgodnie z art. 10a ust. 1 akapit pierwszy tej dyrektywy określają w stopniu, w jakim jest to możliwe, unijne wskaźniki ex ante tak, aby zapewnić przydział uprawnień w sposób, który dostarcza zachęt do redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz do stosowania energooszczędnych technologii, uwzględniając najbardziej wydajne technologie, substytuty, alternatywne procesy produkcyjne, kogenerację o wysokiej sprawności, skuteczne odzyskiwanie energii gazów odlotowych, wykorzystanie biomasy oraz wychwytywanie i składowanie CO_2, jeśli takie instalacje są dostępne, oraz w sposób, który nie dostarcza zachęt do zwiększenia tych emisji.

46 Jak zauważyła rzeczniczka generalna w pkt 80 opinii, samo brzmienie tego przepisu wskazuje, że przyjmując środki, o których mowa, Komisja powinna wziąć pod uwagę różne aspekty.

47 Nawet jeśli art. 10a ust. 1 akapit drugi zdanie pierwsze dyrektywy 2003/87 ma wyraźnie na celu zachęcanie do stosowania wydajnych technologii w celu zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych, to jednak zgodnie z orzecznictwem Trybunału ten główny cel powinien zostać osiągnięty z poszanowaniem szeregu podcelów. Jak wskazano w motywach 5 i 7 dyrektywy 2003/87, podcelami tymi są utrzymanie rozwoju gospodarczego i zatrudnienia, a także zachowanie spójności rynku wewnętrznego i warunków konkurencji (wyrok z dnia 22 czerwca 2016 r., DK Recycling und Roheisen/Komisja, C-540/14 P, EU:C:2016:469, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo).

48 W świetle tych rozważań należy stwierdzić, że Sąd nie naruszył prawa, orzekłszy w pkt 69 zaskarżonego wyroku, iż w ramach opracowywania wskaźników emisyjności Komisja powinna realizować ogólny cel polegający na zachęcaniu do zmniejszania emisji gazów cieplarnianych w możliwie najszerszym zakresie, przy czym obowiązek ten nie ma charakteru zobowiązania rezultatu.

49 W konsekwencji część drugą zarzutu pierwszego należy oddalić jako bezzasadną.

– *W przedmiocie części pierwszej zarzutu pierwszego*

50 W celu zbadania części pierwszej zarzutu pierwszego, w której wnosząca odwołanie kwestionuje przeprowadzone w zaskarżonym wyroku badanie substytucyjności produktów, o których mowa w niniejszej sprawie, należy przypomnieć, że w pkt 86 i 87 tego wyroku Sąd oparł się na motywie 4 decyzji 2011/278, a także na pkt 47 wyroku z dnia 26 lipca 2017 r., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine (C-80/16, EU:C:2017:588), aby stwierdzić, w pkt 88 zaskarżonego wyroku, że wnosząca odwołanie słusznie utrzymywała, że gdyby wykazano, iż granulat rudy żelaza jest bezpośrednim substytutem rudy spiekanej, należałoby co do zasady zapewnić, by te dwa produkty były objęte tym samym wskaźnikiem emisyjności dla produktu i odpowiadającą mu definicją produktu.

51 W pkt 93–99 zaskarżonego wyroku Sąd zbadał w ramach niezależnej oceny okoliczności faktycznych, czy produkty te są bezpośrednio substytucyjne.

52 W pkt 94 tego wyroku Sąd stwierdził, że pomimo pewnych podobieństw między rudą spiekaną a granulatem rudy żelaza, choć oba te produkty mogą być wykorzystywane do produkcji stali w wielkim piecu po wprowadzeniu dostosowań technicznych w przypadku zamiany tego pierwszego na ten drugi, to jednak rzeczone produkty cechują pewne różnice.

53 Wśród tych różnic Sąd wymienił w pkt 95 zaskarżonego wyroku fakt, że produkcja każdego z tych dwóch produktów opiera się na innym substracie, co skutkuje tym, że zawartość żelaza w aglomeratach drobnoziarnistych, wynosząca od 55 % do 58 %, różni się zasadniczo od zawartości żelaza w granulacie rudy żelaza, która wynosi od 62 % do 66 %.

54 W pkt 96 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, po pierwsze, że podczas produkcji granulatu rudy żelaza wnosząca odwołanie potrzebuje mniejszych ilości koksiku niż te wykorzystywane do produkcji rudy spiekanej, a po drugie, że w ramach tego drugiego procesu produkcyjnego pozostałości żelaza są poddawane recyklingowi bezpośrednio jako wsad, podczas gdy produkcja granulatu rudy żelaza wymaga znalezienia innego rozwiązania w tym względzie.

55 W pkt 97 tego wyroku Sąd zwrócił uwagę na inne różnice między tymi produktami pod względem ich składu i cech charakterystycznych, a także procesu produkcji.

56 W pkt 98 rzeczonego wyroku Sąd dodał, że z uwagi na to, iż intensywność emisji gazów cieplarnianych przy produkcji rudy spiekanej była prawie od sześciu do siedmiu razy wyższa niż przy produkcji granulatu rudy żelaza, objęcie nowych kategorii instalacji wskaźnikiem emisyjności dla rudy spiekanej mogło spowodować znaczącą nierównowagę w odniesieniu do instalacji objętych tym wskaźnikiem.

57 W pkt 99 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, że różnice te okazały się wystarczające, aby Komisja mogła zasadnie uznać, w ramach przysługującego jej szerokiego zakresu uznania, że granulat rudy żelaza i ruda spiekana nie są bezpośrednio substytucyjne na potrzeby określania instalacji objętych wskaźnikiem emisyjności dla rudy spiekanej.

58 W tym względzie należy przypomnieć, że – jak orzekł już Trybunał w pkt 31 i 37 wyroku z dnia 26 lipca 2017 r., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine (C-80/16, EU:C:2017:588) i jak Sąd sam zauważył w pkt 13–15 zaskarżonego wyroku – Komisja dysponuje szerokim zakresem uznania

przy ustalaniu wskaźników w poszczególnych sektorach lub podsektorach na podstawie art. 10a ust. 2 dyrektywy 2003/87. Realizacja tego zadania wymaga bowiem od niej w szczególności dokonywania rozstrzygnięć oraz złożonych ocen technicznych i ekonomicznych. Tylko ewidentnie niewłaściwy charakter środka podjętego w tej dziedzinie może wpłynąć na zgodność z prawem takiego środka.

59 W wyroku tym Trybunał zbadał ważność decyzji 2011/278, która została przyjęta na podstawie dyrektywy 2003/87, podobnie jak sporna decyzja, i która określała wskaźniki emisyjności dla produktów wymienione obecnie w załączniku I do rozporządzenia delegowanego 2019/331.

60 Jak wskazano w motywie 13 spornej decyzji, po pierwsze, wskaźnik emisyjności dla rudy spiekanej został zdefiniowany w pkt 1 załącznika I do rozporządzenia delegowanego 2019/331, a definicja produktów oraz definicja procesów i emisji objętych tym wskaźnikiem emisyjności dla produktów są dostosowane do produkcji rudy spiekanej i nie obejmują granulatu rudy żelaza. Z drugiej strony w motywie tym wskazano, że w art. 10a ust. 2 dyrektywy 2003/87 wprowadzono wymóg aktualizacji wartości wskaźników emisyjności na etapie 4 i nie przewidziano żadnej korekty interpretacji definicji wskaźników emisyjności.

61 Decyzja 2011/278 stanowiła w motywie 4, że jeśli jeden produkt jest bezpośrednim substytutem innego produktu, obydwa powinny być objęte tym samym wskaźnikiem emisyjności oraz związaną z nim definicją produktu.

62 To w tym kontekście w pkt 40 wyroku z dnia 26 lipca 2017 r., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine (C-80/16, EU:C:2017:588), Trybunał zbadał kwestię, czy produkty, o których mowa w tej sprawie, są bezpośrednio substytucyjne, odnosząc się do ich właściwości oraz ich składu.

63 W tym stanie rzeczy należy stwierdzić, że Sąd nie naruszył prawa, uwzględniając w pkt 94–98 zaskarżonego wyroku cechy charakterystyczne i skład rudy spiekanej oraz granulatu rudy żelaza w celu sprawdzenia, czy produkty te są bezpośrednio substytucyjne.

64 W pkt 99 zaskarżonego wyroku Sąd słusznie orzekł zatem, że biorąc pod uwagę szeroki zakres uznania, jakim dysponuje Komisja, instytucja ta mogła zgodnie z prawem postanowić w spornej decyzji, że wskaźnik emisyjności dla rudy spiekanej nie będzie stosowany do granulatu rudy żelaza produkowanego przez przedmiotowe instalacje, biorąc pod uwagę brak bezpośredniej substytucyjności tych produktów ze względu na ich odmienne cechy i składy.

65 Badanie konieczne do wydania takiej decyzji, wymagające oceny właściwości danego produktu, jego składu i produkcji, stanowi bowiem złożoną ocenę techniczną, w ramach której Komisja dysponuje szerokim zakresem uznania (zob. analogicznie wyrok z dnia 26 lipca 2017 r., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine, C-80/16, EU:C:2017:588, pkt 44).

66 Wniosku tego nie podważa argument wnoszącej odwołanie oparty na tym, że w pkt 42 wyroku z dnia 26 lipca 2017 r., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine (C-80/16, EU:C:2017:588), Trybunał stwierdził, iż Komisja mogła zgodnie z prawem uznać granulat i rudę spiekaną, których dotyczyła sprawa, w której zapadł ten wyrok, za produkty substytucyjne.

67 Jak bowiem wskazał w istocie Sąd w pkt 106–112 zaskarżonego wyroku, Trybunał dokonał tego stwierdzenia w szczególnym kontekście wspomnianej sprawy, w której – jak wynika z pkt 42, 44–46 i 48 wyroku z dnia 26 lipca 2017 r., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine (C-80/16, EU:C:2017:588) – chodziło o hutę o pełnym cyklu obejmującą jednocześnie jednostkę

produkcyjną granulat i jednostkę produkującą rudę spiekaną, które były ze sobą podłączone w celu zapewnienia dostaw mieszanki zasilającej bezpośrednio wielkie piece, która ze względu na swoje właściwości mogła być wykorzystywana jako bezpośredni substytut rudy spiekanej w owych wielkich piecach.

68 Jednakże w świetle akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, niniejsza sprawa nie charakteryzuje się szczególnym kontekstem całkowicie analogicznym do kontekstu sprawy, w której zapadł wyrok z dnia 26 lipca 2017 r., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine (C-80/16, EU:C:2017:588).

69 Co się tyczy przytoczonego w pkt 35 niniejszego wyroku argumentu wnoszącej odwołanie, w ramach którego utrzymuje ona zasadniczo, że Sąd naruszył cel realizowany poprzez art. 10a dyrektywy 2003/87, jakim jest zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych z uwzględnieniem najbardziej wydajnych technologii, należy stwierdzić, że w pkt 68 zaskarżonego wyroku Sąd wskazał, iż prawdą jest, że jednym z celów dyrektywy 2003/87 jest, jak wynika w szczególności z jej art. 10a ust. 1 akapit drugi, zachęcanie do zmniejszania emisji gazów cieplarnianych poprzez uprzywilejowanie technologii niskoemisyjnych w stosunku do technologii mniej efektywnych z tego punktu widzenia, w związku z czym środki przyjmowane w celu ustanowienia wskaźników ex ante powinny mieć na celu zachęcenie do stosowania najbardziej wydajnych technologii umożliwiających zmniejszenie emisji.

70 Jednakże, jak słusznie wskazał Sąd w pkt 99 zaskarżonego wyroku i jak wynika z analizy części drugiej zarzutu pierwszego, dyrektywa 2003/87 realizuje różne cele, ponieważ zgodnie z jej art. 1 zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych powinno być osiągnięte „w efektywny pod względem kosztów oraz skuteczny gospodarczo sposób”. Tak więc, jak podkreślił Sąd w pkt 69 tego wyroku, ów cel polegający na zmniejszeniu emisji gazów cieplarnianych powinien zostać osiągnięty zgodnie z art. 10a ust. 1 akapit drugi tej dyrektywy „w stopniu, w jakim jest to możliwe” w tym znaczeniu, że mniej wydajna technika lub działanie w zakresie zmniejszania emisji gazów cieplarnianych może przynieść w ramach całościowej oceny swoiste korzyści pod względem skuteczności gospodarczej.

71 Tymczasem w pkt 96 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził w tym względzie, w ramach niezależnej oceny okoliczności faktycznych, że pozostałości żelaza powstałe w efekcie produkcji rudy spiekanej są poddawane recyklingowi bezpośrednio jako wsad, podczas gdy w procesie produkcji granulatu rudy żelaza nie ma to miejsca.

72 Ponadto w pkt 98 zaskarżonego wyroku Sąd wskazał, również w ramach niezależnej oceny okoliczności faktycznych, że ponieważ intensywność emisji gazów cieplarnianych generowanych przy produkcji rudy spiekanej jest około od sześciu do siedmiu razy wyższa niż intensywność emisji związanych z produkcją granulatu rudy żelaza, objęcie nowych kategorii instalacji wskaźnikiem emisyjności dla rudy spiekanej może spowodować znaczącą nierównowagę dla instalacji objętych tym wskaźnikiem.

73 Ryzyko takiej znaczącej nierównowagi należy rozumieć w szczególności w świetle motywu 24 dyrektywy 2009/29, w którym zwrócono uwagę na fakt, że Unia podjęła działania mające na celu uniknięcie, po pierwsze, wzrostu emisji gazów cieplarnianych w krajach trzecich, w których dany przemysł nie podlega ograniczeniom porównywalnym z tymi, którym podlega on wewnątrz Unii w zakresie emisji dwutlenku węgla („ucieczka emisji”), a po drugie, niekorzystnej ekonomicznie sytuacji niektórych energochłonnych sektorów i podsektorów Unii poddanych konkurencji międzynarodowej. Zdaniem prawodawcy Unii zjawisko to mogłoby zagrozić integralności

środowiskowej i skuteczności działań Unii. Celem ograniczenia wspomnianego ryzyka związanego z ucieczką emisji rzeczony prawodawca postanowił przydzielić 100 % bezpłatnych uprawnień sektorom lub podsektorom spełniającym odpowiednie kryteria.

74 Bezsporne jest jednak to, że Komisja uznała tym samym sektory wydobycia rudy żelaza oraz produkcji surówki żelaza, stali i żelazostopów za sektory narażone na ryzyko „ucieczki emisji" w rozumieniu art. 10b ust. 1 dyrektywy 2003/87.

75 To w tym kontekście Komisja wydała sporną decyzję, która w motywie 13 stanowi, że wskaźnik emisyjności dla rudy spiekanej został zdefiniowany w załączniku I do rozporządzenia delegowanego 2019/331, a definicja produktów oraz definicja procesów i emisji objętych tym wskaźnikiem emisyjności dla produktów są dostosowane do produkcji rudy spiekanej i nie obejmują granulatu rudy żelaza.

76 W zakresie bowiem, w jakim – jak przyznała wnosząca odwołanie w swym odwołaniu – produkcja granulatu rudy żelaza generuje mniej emisji gazów cieplarnianych niż produkcja rudy spiekanej, producenci tego granulatu otrzymują nieodpłatnie, zgodnie ze wskaźnikami emisyjności opartymi na cieple i paliwach, o których mowa we wspomnianym motywie 13, odpowiednio mniejszą ilość uprawnień. Wynika z tego, że – jak zauważyła w istocie rzeczniczka generalna w pkt 108 opinii – gdyby produkcja granulatu rudy żelaza była objęta wskaźnikiem emisyjności dla rudy spiekanej, wartość tego wskaźnika byłaby niższa, w związku z czym produkcja rudy spiekanej korzystałaby jedynie z części uprawnień do emisji wymaganych z tytułu tej produkcji.

77 Tymczasem, jak podkreśliła w istocie rzeczniczka generalna w pkt 107 opinii, nieodpłatny przydział uprawnień do emisji z tytułu produkcji z jednej strony granulatu rudy żelaza, a z drugiej strony rudy spiekanej odpowiada wyborowi dokonanemu przez prawodawcę Unii w dziedzinie ochrony środowiska w odniesieniu do zwalczania „ucieczki emisji", o którym mowa w pkt 73 niniejszego wyroku, w celu zagwarantowania, po pierwsze, że ani producenci granulatu rudy żelaza, ani producenci rudy spiekanej nie będą musieli nabywać uprawnień do emisji, gdy stosują najbardziej wydajne metody, a po drugie, że nie wstrzymają produkcji ani nie przeniosą jej z Unii do państw trzecich ze względu na koszty uprawnień do emisji.

78 W świetle tych rozważań Sąd słusznie orzekł w pkt 99 zaskarżonego wyroku, że Komisja miała podstawy, by uznać w ramach przysługującego jej szerokiego zakresu uznania i biorąc pod uwagę różne cele realizowane przez dyrektywę 2003/87, że podinstalacja do produkcji granulatu rudy żelaza nie może być objęta wskaźnikiem emisyjności dla rudy spiekanej.

79 Z tych względów argumenty wnoszącej odwołanie dotyczące równego traktowania podmiotów gospodarczych na rynku wewnętrznym oraz zachowania warunków niezakłóconej konkurencji również nie mogą podważyć oceny dokonanej przez Sąd w pkt 98 zaskarżonego wyroku.

80 W tych okolicznościach część pierwszą zarzutu pierwszego należy oddalić jako bezzasadną.

81 W konsekwencji zarzut pierwszy należy oddalić w całości jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu drugiego

Argumentacja stron

82 W ramach zarzutu drugiego wnosząca odwołanie podnosi, że Sąd naruszył prawo w pkt 93–99 zaskarżonego wyroku, zastępując uzasadnienie dotyczące oceny substytucyjności dokonanej przez Komisję w spornej decyzji własnym uzasadnieniem dotyczącym tej oceny.

83 Przede wszystkim wnosząca odwołanie podnosi, że argumenty wspomniane w pkt 93–99 zaskarżonego wyroku nie pojawiają się w treści spornej decyzji. W uzasadnieniu tej decyzji powołano jedynie argumenty, że wskaźnik emisyjności jest dostosowany do produkcji rudy spiekanej i że art. 10a ust. 1 dyrektywy 2003/87 nie przewiduje żadnego dostosowania wykładni definicji wskaźników.

84 Utrzymuje ona następnie, że nawet jeśli korespondencję między Komisją a Królestwem Szwecji należałoby uznać za stanowiącą część uzasadnienia spornej decyzji, to w korespondencji tej nie wspomniano o pewnej liczbie cech, które zostały jednak wzięte pod uwagę przez Sąd, a mianowicie o pochodzeniu rudy żelaza, wzbogacaniu, zawartości żelaza i rozróżnieniu między hematytem a magnetytem, mniejszej ilości koksiku niezbędnego do produkcji granulatu rudy żelaza, czy też okoliczności, że objęcie wskaźnikiem emisyjności dla rudy żelaza urządzeń do produkcji tego granulatu mogło spowodować znaczącą nierównowagę dla instalacji objętych tym wskaźnikiem.

85 Wreszcie wnosząca odwołanie twierdzi, powołując się na wyrok z dnia 6 października 2021 r., Sigma Alimentos Exterior/Komisja (C-50/19 P, EU:C:2021:792), że Sąd, niezależnie od treści spornej decyzji i na podstawie własnej wykładni, przedstawił uzasadnienie spornej decyzji ex post facto na podstawie szczególnych okoliczności, na które powołano się po raz pierwszy w ramach toczącego się przed nim postępowania. Wobec tego Sąd naruszył prawo, zastępując uzasadnienie spornej decyzji swoim własnym uzasadnieniem.

86 Komisja wnosi o oddalenie zarzutu drugiego.

Ocena Trybunału

87 W pkt 93–99 zaskarżonego wyroku, których dotyczy drugi zarzut odwołania, Sąd zbadał argument wnoszącej odwołanie podniesiony w ramach zarzutu pierwszego skargi w pierwszej instancji, dotyczący domniemanego naruszenia przez Komisję załącznika I do rozporządzenia delegowanego 2019/331 i art. 10a ust. 1 dyrektywy 2003/87, dotyczącego bezpośredniej substytucyjności produktów, o których mowa w niniejszej sprawie.

88 Badanie to zostało poprzedzone, po pierwsze, zawartym w pkt 89 zaskarżonego wyroku stwierdzeniem, że ze spornej decyzji nie wynika, iż Komisja przeprowadziła szczegółową analizę bezpośredniej substytucyjności tych dwóch produktów. Po drugie, w pkt 90 zaskarżonego wyroku Sąd w ramach przysługującego mu uprawnienia do suwerennej oceny okoliczności faktycznych i dowodów przedstawił korespondencję między Królestwem Szwecji a Komisją, z której wynika, że instytucja ta wyraźnie poinformowała władze szwedzkie o tym, iż granulat rudy żelaza nie jest bezpośrednim substytutem rudy spiekanej.

89 W pkt 91 zaskarżonego wyroku Sąd uznał, że to właśnie w tym kontekście należy ocenić różne argumenty podniesione przez strony na rzecz lub przeciwko bezpośredniej substytucyjności granulatu rudy żelaza i rudy spiekanej.

90 W tym względzie należy stwierdzić, że prawdą jest, iż w ramach zarzutu pierwszego skargi w pierwszej instancji wnosząca odwołanie podniosła, że uzasadnienie wyłączenia produkcji granulatu rudy żelaza z zakresu stosowania wskaźnika emisyjności dla rudy spiekanej, zawarte w motywie 13 spornej decyzji, nie jest „przekonujące".

91 Jednakże argumentacja przedstawiona na poparcie tego zarzutu pierwszego nie dotyczyła naruszenia przez Komisję obowiązku uzasadnienia spoczywającego na niej na podstawie art. 296 akapit drugi TFUE, lecz braku zgodności spornej decyzji z załącznikiem I do rozporządzenia delegowanego 2019/331 i z art. 10a ust. 1 dyrektywy 2003/87 z uwagi na fakt, że Komisja postanowiła odmówić objęcia produkcji granulatu rudy żelaza wskaźnikiem emisyjności dla rudy spiekanej.

92 W rzeczywistości naruszenie obowiązku uzasadnienia, który spoczywał na Komisji, zostało podniesione w ramach zarzutu piątego skargi w pierwszej instancji, który został zbadany przez Sąd w pkt 149–160 zaskarżonego wyroku. Do tych ostatnich punktów odnosi się jednak zarzut piąty odwołania.

93 W związku z tym w drodze argumentacji przedstawionej w ramach zarzutu drugiego odwołania, opartej na naruszeniu prawa, jakiego miał dopuścić się Sąd przy badaniu spoczywającego na Komisji obowiązku uzasadnienia, wnosząca odwołanie nie może podważyć przedstawionej w zaskarżonym wyroku argumentacji dotyczącej zasadności spornej decyzji.

94 Zarzut drugi należy zatem oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu trzeciego

Argumentacja stron

95 W ramach zarzutu trzeciego wnosząca odwołanie podnosi, że w pkt 116 i 117 zaskarżonego wyroku Sąd naruszył prawo, dopuszczając się przeinaczenia dowodów, a mianowicie opinii biegłego S. Kalla, dyrektora technicznego i metalurga spółki metalurgicznej SSAB Europe, odpowiedzialnego za produkcję SSAB w Szwecji i Finlandii (zwanej dalej „opinią K. Kalla").

96 Wyjaśnia ona w tym względzie, że dowody wymienione przez Sąd we wspomnianych punktach zaskarżonego wyroku nie wystarczają do uzasadnienia wniosku Sądu zawartego w pkt 99 tego wyroku, dotyczącego braku bezpośredniej substytucyjności między granulatem rudy żelaza a rudą spiekaną.

97 Na poparcie swojego zarzutu wnosząca odwołanie przedłożyła dwie tabele przedstawiające w jednej kolumnie punkty zaskarżonego wyroku, w których Sąd oparł się na tej opinii biegłego i w których w tym kontekście przeinaczył wypowiedzi tego biegłego, a w drugiej kolumnie – odpowiednie fragmenty opinii S. Kalla w postaci, w jakiej zostały one przedstawione Sądowi.

98 Wnosząca odwołanie twierdzi zatem, po pierwsze, że w pkt 117 zaskarżonego wyroku Sąd błędnie zinterpretował pkt 15 i 19 opinii S. Kalla w zakresie, w jakim uznał w szczególności w tym punkcie zaskarżonego wyroku, iż z opinii tej wynika, że przejście z zasilania danej instalacji rudą spiekaną na jej zasilanie granulatem rudy żelaza, w różnych proporcjach, wymagało przeprowadzenia prób i dostosowań. Tymczasem zdaniem wnoszącej odwołanie opinia S. Kalla wskazywała, że zastosowane proporcje tych dwóch produktów można było łatwo zmienić.

99 Po drugie, w pkt 116 zaskarżonego wyroku Sąd uznał, że przejście z zasilania rudą spiekaną na zasilanie granulatem rudy żelaza nie jest „tak proste jak wciśnięcie przycisku", podczas gdy opinia S. Kalla wyraźnie wskazuje, że „wsad surowców jest obliczany i zmieniany automatycznie".

100 Po trzecie, wnosząca odwołanie utrzymuje, że w rzeczonym pkt 116 Sąd uznał również, iż „w celu umożliwienia przejścia z jednej formy zasilania na inną niezbędne są znaczne dostosowania". Stwierdzenie to jest również niezgodne z opinią S. Kalla, w myśl której „skoro rudę spiekaną wyprodukowano na terenie huty, to takie dostosowania mogą zostać dokonane w bardzo krótkim terminie".

101 Komisja wnosi o oddalenie zarzutu trzeciego.

Ocena Trybunału

102 W pkt 100–118 zaskarżonego wyroku Sąd zbadał, czy Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, wykluczając, że produkcja granulatu rudy żelaza może być objęta wskaźnikiem emisyjności dla rudy spiekanej, a tym samym nie uznając, wbrew rozwiązaniu przyjętemu przez Trybunał w pkt 42 wyroku z dnia 26 lipca 2017 r., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine (C-80/16, EU:C:2017:588), w odniesieniu do huty o pełnym cyklu, o której mowa w sprawie, w której zapadł przytoczony wyrok, że taki granulat można zastąpić rudą spiekaną.

103 W pkt 114 zaskarżonego wyroku Sąd wykluczył istnienie takiego oczywistego błędu w ocenie, opierając się z jednej strony na wniosku zawartym w pkt 99 tego wyroku, który został bezskutecznie skrytykowany przez wnoszącą odwołanie w ramach zarzutu pierwszego niniejszego odwołania.

104 Z drugiej strony, po pierwsze, w pkt 115 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, że przykłady wyłącznego wykorzystania granulatu rudy żelaza do zasilania wielkich pieców, o których wspomina wnosząca odwołanie, świadczą o tym, że chodzi o rozwiązania alternatywne lub rozwiązania po prostu testowane, zresztą stosunkowo stare.

105 Stwierdzenie to nie zostało jednak zakwestionowane przez wnoszącą odwołanie w ramach odwołania w niniejszej sprawie.

106 Po drugie, w pkt 116 i 117 zaskarżonego wyroku Sąd oparł się na sprawozdaniu firmy doradczej CRU oraz na opinii S. Kalla w celu poparcia swojego wniosku, zgodnie z którym Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie, nie uznając, że w niniejszej sprawie granulat rudy żelaza może zostać uznany za substytut rudy spiekanej.

107 W tym względzie należy stwierdzić, że z jednej strony, na podstawie badania substytucyjności rzeczonych produktów, które Sąd przeprowadził w pkt 94–99 zaskarżonego wyroku i które zostało bezskutecznie zakwestionowane w zarzucie pierwszym odwołania, oraz w świetle

stwierdzenia zawartego w pkt 115 zaskarżonego wyroku, które – jak wynika z pkt 105 niniejszego wyroku – nie jest kwestionowane na etapie odwołania w niniejszej sprawie, Sąd mógł zasadnie uznać, że Komisja nie popełniła żadnego oczywistego błędu w ocenie, wydając sporną decyzję.

108 Z drugiej strony i w każdym razie, co się tyczy twierdzenia, że w pkt 116 i 117 zaskarżonego wyroku Sąd dopuścił się przeinaczenia dowodów, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ocena okoliczności faktycznych nie stanowi, z wyjątkiem przypadków przeinaczenia tych dowodów, kwestii prawnej podlegającej jako taka kontroli Trybunału. Takie przeinaczenie ma miejsce wówczas, gdy – bez potrzeby przeprowadzania nowych dowodów – ocena dowodów istniejących okazuje się oczywiście błędna lub oczywiście sprzeczna z ich treścią. Jednakże takie przeinaczenie musi w oczywisty sposób wynikać z akt sprawy, a tym samym nie powinna istnieć konieczność dokonywania ponownej oceny faktów. (wyrok z dnia 27 kwietnia 2023 r., Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro i in./Komisja, C-549/21 P, EU:C:2023:340, pkt 73 i przytoczone tam orzecznictwo).

109 Tymczasem w niniejszej sprawie z pkt 15 opinii S. Kalla, załączonej do skargi w pierwszej instancji, wynika, że prawdą jest, iż zmiana proporcji, odpowiednio, granulatu rudy żelaza i rudy spiekanej dla zasilania wielkich pieców jest łatwa i często ma miejsce w większości zakładów hutniczych. W pkt 22 tej opinii uściślono jednak, że jeśli zmiany w tym względzie są istotne lub dotyczą surowca, który nigdy nie był wykorzystywany w danej instalacji, to są one zazwyczaj poprzedzone badaniami w celu oceny ich wpływu na proces, wydajność i koszty całkowite. Ponadto z pkt 25 rzeczonej opinii wynika, że aby umożliwić trwałą modyfikację instalacji w celu stosowania wsadu składającego się wyłącznie z granulatu rudy żelaza, konieczne może być usprawnienie wewnętrznej logistyki, tak aby przystosować się do nowego przepływu surowców w celu dalszej optymalizacji działań prowadzonych w ramach danej instalacji.

110 Tymczasem sporna decyzja dotyczy odmowy przez Komisję objęcia granulatu rudy żelaza wskaźnikiem emisyjności dla rudy spiekanej w odniesieniu do przedmiotowych instalacji, a nie szczególnego przypadku huty o pełnym cyklu, o którym mowa w pkt 42 wyroku z dnia 26 lipca 2017 r., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine (C-80/16, EU:C:2017:588).

111 W tym stanie rzeczy Sąd nie przeinaczył opinii S. Kalla, stwierdzając zasadniczo w pkt 117 zaskarżonego wyroku, że z opinii tej wynika – pomimo sformułowanego w niej wniosku, iż granulat rudy żelaza jest bezpośrednim substytutem rudy spiekanej – że przejście z rudy spiekanej na granulat rudy żelaza, w różnych proporcjach, wymaga prób i dostosowań, a także prac przygotowawczych, w tym dostosowania wewnętrznej logistyki do nowego przepływu surowców.

112 Zarzut trzeci należy zatem oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu czwartego

Argumentacja stron

113 W zarzucie czwartym wnosząca odwołanie utrzymuje, że Sąd naruszył prawo, orzekłszy w pkt 148 zaskarżonego wyroku, iż wbrew temu, co twierdziła wnosząca odwołanie na poparcie zarzutu czwartego skargi w pierwszej instancji, Komisja dochowała ciążącego na niej obowiązku starannego i bezstronnego zbadania wszystkich istotnych aspektów sprawy.

114 Podnosi ona, że przed wydaniem spornej decyzji Komisja nie przeprowadziła takiego dokładnego i bezstronnego badania. W pkt 89 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził bowiem, że z decyzji tej nie wynika, iż Komisja przeprowadziła szczegółową analizę bezpośredniej substytucyjności w odniesieniu do dwóch produktów, o których mowa w niniejszej sprawie. W szczególności ocena względnej łatwości lub względnej trudności związanej z kontrolą zasadowości wsadu wielkopiecowego podczas zmiany czynników produkcji wymagała konsultacji z ekspertem w dziedzinie metalurgii.

115 Komisja wnosi o oddalenie tego zarzutu.

Ocena Trybunału

116 W ramach badania zarzutu pierwszego podniesionego w pierwszej instancji Sąd stwierdził w pkt 89 zaskarżonego wyroku, że ze spornej decyzji rzeczywiście nie wynika, iż Komisja przeprowadziła szczegółową analizę bezpośredniej substytucyjności w odniesieniu do tych dwóch produktów, ponieważ instytucja ta ograniczyła się do zbadania brzmienia wskaźnika emisyjności dla rudy spiekanej i do przypomnienia, że od instytucji tej nie wymaga się, aby dokonała „dostosowania wykładni definicji wskaźników emisyjności".

117 Jednakże w pkt 90 zaskarżonego wyroku Sąd odniósł się do wymiany korespondencji między Komisją a Królestwem Szwecji, które przed wydaniem spornej decyzji przedstawiło tej instytucji propozycje uwzględniające interesy operatorów przedmiotowych instalacji, a zatem było ściśle zaangażowane w procedurę, która zakończyła się wydaniem tej decyzji. W korespondencji tej Komisja wyraźnie wskazała władzom szwedzkim, że uważa, iż granulat rudy żelaza nie jest bezpośrednim substytutem rudy spiekanej, w szczególności ze względu na to, co orzekł Trybunał w wyroku z dnia 26 lipca 2017 r., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine (C-80/16, EU:C:2017:588).

118 W świetle treści tej korespondencji Sąd mógł słusznie stwierdzić w pkt 147 zaskarżonego wyroku, że nie można zarzucać Komisji, iż uchybiła spoczywającemu na niej obowiązkowi starannego i bezstronnego zbadania takich argumentów w toku postępowania administracyjnego.

119 W tym stanie rzeczy należy stwierdzić, że Sąd nie naruszył prawa, orzekłszy w pkt 148 zaskarżonego wyroku, iż zarzut czwarty skargi w pierwszej instancji powinien zostać oddalony.

120 Zarzut czwarty należy zatem oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu piątego

Argumentacja stron

121 W zarzucie piątym wnosząca odwołanie twierdzi, że Sąd naruszył prawo, orzekłszy w pkt 160 zaskarżonego wyroku, iż Komisja spełniła spoczywający na niej obowiązek uzasadnienia.

122 Wnosząca odwołanie utrzymuje, że ze względu na techniczną złożoność oceny substytucyjności sporna decyzja powinna była zawierać wystarczające przedstawienie naukowych względów uzasadniających sformułowany w niej wniosek. W tym względzie podnosi ona, że Komisja miała

obowiązek wyjaśnienia w spornej decyzji nie tylko powodów, dla których granulat rudy żelaza i ruda spiekana są bądź nie są substytutami, ale również powodów, dla których uznała, że w niniejszej sprawie tak nie jest.

123 Wnosząca odwołanie powołuje się w tym względzie na wyroki Sądu z dnia 2 lipca 1992 r., Dansk Pelsdyravlerforening/Komisja (T-61/89, EU:T:1992:79, pkt 131); z dnia 14 maja 1998 r., Stora Kopparbergs Bergslags/Komisja (T-354/94, EU:T:1998:104, pkt 126); a także wyroki Trybunału z dnia 26 listopada 1981 r., Michel/Parlament (195/80, EU:C:1981:284, pkt 22), oraz z dnia 16 listopada 2000 r., Stora Kopparbergs Bergslags/Komisja (C-286/98 P, EU:C:2000:630), utrzymując, że zgodnie z tym orzecznictwem uzasadnienie decyzji Komisji powinno znajdować się w samej jej treści, a wyjaśnienia przedstawione po jej wydaniu przez tę instytucję nie mogą, poza wyjątkowymi okolicznościami, zostać uwzględnione.

124 Tymczasem nie można uznać powodów wymienionych przez Sąd w pkt 157–159 zaskarżonego wyroku za „wyjątkowe okoliczności” w rozumieniu wspomnianego orzecznictwa.

125 Ponadto wnosząca odwołanie kwestionuje okoliczność, że pisma wysłane przez Komisję do Królestwa Szwecji mogą zostać uznane za istotne dla celów spornej decyzji, i twierdzi, że nawet jeśli pisma te były w tym względzie istotne, to nie przedstawiono w nich w sposób wystarczający względów naukowych mogących uzasadniać wniosek o braku substytucyjności w odniesieniu do dwóch produktów, o których mowa w niniejszej sprawie.

126 Komisja wnosi o oddalenie zarzutu piątego.

Ocena Trybunału

127 W pkt 154 zaskarżonego wyroku Sąd przede wszystkim słusznie przypomniał, że uzasadnienie, jakiego wymaga art. 296 TFUE, powinno przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie autora zaskarżonego aktu, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy podjętej decyzji celem obrony ich praw, a sądowi Unii dokonać jej kontroli.

128 W pkt 155 tego wyroku Sąd słusznie dodał następnie, że nie jest wymagane, by takie uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ kwestia, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 296 TFUE, winna być oceniana w świetle nie tylko jego brzmienia, ale także okoliczności jego wydania, jak również całości przepisów prawa regulującego daną dziedzinę.

129 Wreszcie w pkt 156 zaskarżonego wyroku Sąd podkreślił, nie naruszając przy tym prawa, że spełnienie obowiązku uzasadnienia na podstawie art. 296 TFUE w odniesieniu do decyzji dotyczącej krajowych środków wykonawczych w odniesieniu do przejściowego przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji gazów cieplarnianych zgodnie z art. 11 ust. 3 dyrektywy 2003/87 nabiera fundamentalnego znaczenia, tym bardziej że w tym kontekście wykonywanie przez Komisję uprawnień dyskrecjonalnych na podstawie tego ostatniego przepisu wymaga złożonych ocen ekonomicznych i ekologicznych oraz że kontrola zgodności z prawem i zasadności tych ocen przez sąd Unii jest ograniczona.

130 Na podstawie tych zasad Sąd uznał w pkt 157–159 zaskarżonego wyroku, że w niniejszej sprawie wnosząca odwołanie nie mogła skutecznie twierdzić, iż nie była w stanie zrozumieć powodów, dla których Komisja uznała, że wskaźnik emisyjności dla rudy spiekanej jest dostosowany do produkcji rudy spiekanej i nie może obejmować – zgodnie z wolą Królestwa Szwecji – produkcji granulatu rudy żelaza.

131 W tym względzie Sąd uznał w pierwszej kolejności, w pkt 158 zaskarżonego wyroku, że z akt sprawy, którymi dysponuje, wynika, iż wnosząca odwołanie była w stanie zakwestionować zasadność spornej decyzji w odniesieniu do niej, zarówno w odniesieniu do brzmienia wskaźnika emisyjności dla rudy spiekanej, wpływu, jaki mogą mieć na jego wykładnię różne cele odnośnych uregulowań, czy też faktu, że Komisja w sposób dorozumiany, lecz niewątpliwy uznała, w niniejszej sprawie, że w odniesieniu do przedmiotowych instalacji nie było właściwe stosowanie takiego samego rozwiązania jak to, które instytucja ta przyjęła wcześniej wobec instalacji w Tata Steel (dawniej Corus), położonej w IJmuiden (Niderlandy), stanowiącej część huty o pełnym cyklu.

132 W drugiej kolejności w pkt 159 zaskarżonego wyroku Sąd podkreślił, że ze skargi w pierwszej instancji, a w szczególności z treści poszczególnych zarzutów przedstawionych na jej poparcie, wynika, iż wnosząca odwołanie posiadała również solidną wiedzę na temat różnych, stanowiących część kontekstu wymian korespondencji między Królestwem Szwecji a Komisją, które miały miejsce w toku postępowania zakończonego wydaniem spornej decyzji.

133 W tym względzie, jak słusznie orzekł Sąd w pkt 155 zaskarżonego wyroku, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem nie jest wymagane, by uzasadnienie aktu wydanego przez instytucję Unii wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie takiego aktu spełnia wymogi art. 296 TFUE, winna opierać się nie tylko na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulującego daną dziedzinę (zob. podobnie wyroki: z dnia 12 września 2017 r., Anagnostakis/Komisja, C-589/15 P, EU:C:2017:663, pkt 29; z dnia 20 stycznia 2022 r., Rumunia/Komisja, C-899/19 P, EU:C:2022:41, pkt 68; z dnia 23 stycznia 2025 r., Neos/Ryanair i Komisja, C-490/23 P, EU:C:2025:32, pkt 34).

134 W niniejszej sprawie w motywie 13 spornej decyzji wyjaśniono, że Królestwo Szwecji rzeczywiście zaproponowało wykorzystanie podinstalacji objętej wskaźnikiem emisyjności dla rudy spiekanej do produkcji granulatu rudy żelaza, podczas gdy w fazie 3 zastosowano wskaźniki emisyjności dla ciepła i paliw. Jednakże w tym samym motywie Komisja przypomniała, po pierwsze, że wskaźnik dla rudy spiekanej zdefiniowano w załączniku I do rozporządzenia delegowanego 2019/331, po drugie, że definicja produktów, a także definicja procesów i emisji objętych tym wskaźnikiem emisyjności dla produktów, są dostosowane do produkcji rudy spiekanej i nie obejmują granulatu rudy żelaza, a po trzecie, że w art. 10a ust. 2 dyrektywy 2003/87 wprowadzono wymóg aktualizacji wartości wskaźników emisyjności na etapie 4 i nie przewidziano żadnej korekty interpretacji definicji wskaźników emisyjności.

135 W tym względzie należy stwierdzić z jednej strony, że wnosząca odwołanie kwestionuje w swym odwołaniu jedynie rozstrzygnięcie, w myśl którego produkcja granulatu rudy żelaza nie jest objęta wskaźnikiem emisyjności dla rudy spiekanej.

136 Z drugiej strony kontekst normatywny, w jakim została wydana sporna decyzja, opisany w motywie 13 tej decyzji i przypomniany w pkt 73–77 niniejszego wyroku, w połączeniu z wyjaśnieniami zawartymi w tym motywie, jest wystarczający, aby zrozumieć powody, dla których Komisja uznała, że produkcja granulatu rudy żelaza nie jest objęta wskaźnikiem emisyjności dla rudy spiekanej.

137 Ponadto poza faktem, że Królestwo Szwecji, które przedstawiło Komisji propozycje uwzględniające interesy operatorów przedmiotowych instalacji, było ściśle zaangażowane w postępowanie zakończone wydaniem spornej decyzji, należy stwierdzić, że wnosząca odwołanie była w stanie – w świetle swych pism procesowych przedłożonych przed Sądem – skutecznie zakwestionować zasadność tej decyzji (zob. analogicznie wyrok z dnia 10 września 2024 r., Komisja/Irlandia i in., C-465/20 P, EU:C:2024:724, pkt 393).

138 W świetle tych rozważań należy uznać, że uzasadnienie spornej decyzji spełnia wymogi art. 296 TFUE i że Sąd nie naruszył prawa, oddalając zarzut piąty skargi w pierwszej instancji, dotyczący naruszenia przez Komisję spoczywającego na niej obowiązku uzasadnienia.

139 Należy zatem oddalić zarzut piąty jako bezzasadny.

140 Ponieważ wszystkie zarzuty podniesione na poparcie odwołania zostały oddalone, odwołanie należy oddalić w całości.

W przedmiocie kosztów

141 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

142 Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie wnoszącej odwołanie kosztami postępowania, zaś ta ostatnia przegrała sprawę, należy obciążyć ją, poza jej własnymi kosztami, także kosztami poniesionymi przez Komisję.

143 Zgodnie z art. 184 § 4 regulaminu postępowania Trybunał może zdecydować, że interwenient w pierwszej instancji, który nie wniósł odwołania, a który brał udział w postępowaniu odwoławczym na etapie pisemnym lub ustnym, pokrywa własne koszty. W niniejszej sprawie należy orzec, że Królestwo Szwecji, które uczestniczyło w pisemnym etapie postępowania przed Trybunałem, pokrywa własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (piąta izba) orzeka, co następuje:

1) **Odwołanie zostaje oddalone.**

2) **Luossavaara-Kiirunavaara AB pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez Komisję Europejską.**

3) **Królestwo Szwecji pokrywa własne koszty.**

Podpisy