Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (втори състав)

26 юли 2023 година*

„Околна среда — Директива 2003/87/ЕО — Схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове — Национални мерки за изпълнение — Временно безплатно разпределяне на квоти за емисии на парникови газове — Решение за изключване на инсталация, която използва изключително биомаса — Задължение за полагане на дължима грижа — Право на изслушване — Задължение за мотивиране — Явна грешка в преценката — Равно третиране — Оправдани правни очаквания — Възражение за незаконосъобразност — Точка 1 от приложение I към Директива 2003/87“

По дело T-269/21

Arctic Paper Grycksbo AB, установено в Гриксбо (Швеция), представлявано от A. Bryngelsson, A. Johansson и F. Sjövall, адвокати,

жалбоподател,

срещу

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

ответник,

подпомагана от

Европейски парламент, представляван от C. Ionescu Dima, W. Kuzmienko и P. Biström,

и от

Съвет на Европейския съюз, представляван от A. Norberg и J. Himmanen,

встъпили страни,

ОБЩИЯТ СЪД (втори състав),

състоящ се от: A. Marcoulli, председател, S. Frimodt Nielsen (докладчик) и R. Norkus, съдии,

секретар: H. Eriksson, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

* Език на производството: шведски.

предвид изложеното в съдебното заседание от 2 февруари 2023 г.,

постанови настоящото

Решение

1 С жалбата си на основание член 263 ДФЕС жалбоподателят, Arctic Paper Grycksbo AB, иска отмяна в частта, която се отнася до него, на член 1, параграф 1 и на приложение I към 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 „обжалваното решение“).

Обстоятелствата по спора

2 Настоящата жалба се отнася до експлоатирана от жалбоподателя в Гриксбо (Швеция) инсталация за производство на фина графична хартия с покритие. Считано от 2005 г., жалбоподателят притежава разрешително за емисии на парникови газове.

3 Обжалваното решение води до изключване на разглежданата инсталация от схемата за търговия с квоти за емисии на парникови газове (наричана по-нататък „СТЕ“), въведена с Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 година за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета (ОВ L 275, 2003 г., стр. 32; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 10, стр. 78), изменена с Директива (ЕС) 2018/410 на Европейския парламент и на Съвета от 14 март 2018 година за изменение на Директива 2003/87/ЕО с цел засилване на разходоефективните намаления на емисии и на нисковъглеродните инвестиции, и на Решение (ЕС) 2015/1814 (ОВ L 76, 2018 г., стр. 3). Това изключване води по-специално до лишаване на жалбоподателя от безплатното разпределяне на квоти за емисии за четвъртия период на търгуване (2021—2025 г.).

4 С цел да се ползва от това разпределяне на 7 май 2019 г. жалбоподателят подава до Naturvårdsverket (Агенция за защита на околната среда, Швеция) искане в този смисъл. В това искане той закръглява на нула броя на тоновете въглероден диоксид с изкопаем произход, емитирани през базовия период (от 2014 г. до 2018 г.). Според него действителните му емисии за периода 2018—2020 г. били над 0 и под 0,5 тона.

5 На 27 септември 2019 г. Кралство Швеция представя на Европейската комисия националната мярка за изпълнение (наричана по-нататък „НМИ“), предвидена в член 11 от Директива 2003/87, тоест списъка на инсталациите, които трябва да попадат в обхвата на СТЕ за четвъртия период на търгуване. Въпросната инсталация е включена в този списък под референтен номер SE468. Докладваните количества въглероден диоксид с изкопаем произход за тази инсталация са били 0 т за всяка година от базовия период (2014—2018 г.).

6 С писмено становище от 19 май 2020 г. Комисията оспорва включването на 49 инсталации в НМИ, сред които и разглежданата инсталация, по следния начин:

„В продължение на поне една година от базовия период [въпросната инсталация] е генерирала почти 100 % от емисиите на биомаса. Такива инсталации не следва да бъдат включени в СТЕ. Молим да предоставите обяснения“.

7 На 16 юни 2020 г. Агенцията за опазване на околната среда отговаря на становището на Комисията, като посочва, че разглежданата инсталация попада в обхвата на одобрена от Комисията национална мярка за избор, предвиждаща включването на инсталациите, свързани с мрежа за централно отопление.

8 С електронно писмо до Агенцията за опазване на околната среда от 30 септември 2020 г. Комисията потвърждава позицията си, че инсталациите, използвали изключително биомаса през горепосочения базов период (2014—2018 г.), следва да бъдат изключени от СТЕ.

9 На 1 октомври 2020 г. Агенцията за опазване на околната среда изпраща на Комисията електронно писмо, в което признава, че разглежданата инсталация не е свързана с мрежа за централно градско отопление и че включването ѝ в СТЕ е спорно. Тя обаче счита, че не може да изтегли тази инсталация от НМИ на този етап от процедурата, тъй като националното административно право не предвижда възможност за едностранно оттегляне и без правно основание на разрешението, с което разполага жалбоподателят. Освен това тя посочва, че не може да се изключи възможността в бъдеще разглежданата инсталация да използва изкопаеми горива.

10 В електронно писмо от 17 декември 2020 г. Агенцията за опазване на околната среда информира Комисията, че идентифицирането на инсталациите, които Комисията смята да изключи, е трудна задача, предвид критерия за изключително използване на биомаса и избрания базов период (2014—2018 г.).

11 На 14 януари 2021 г. Комисията съобщава на представителите на държавите членки, заседаващи в Комитета по изменението на климата, проект на регламент относно преразглеждането на стойностите на продуктовите показатели за периода на търгуване от 2021 г. до 2025 г. На 26 януари 2021 г. този проект е изменен с оглед на одобряването му от посочения комитет на следващия ден.

12 С електронно писмо от 26 януари 2021 г. Агенцията за защита на околната среда уведомява Комисията, че е установила несъответствия в докладите на дружествата, които през базовия период са емитирали по-малко от 0,5 тона въглероден диоксид с изкопаем произход. Тя посочва, че някои предприятия, които не идентифицира, са закръглили тези емисии на 0 тона, докато други са посочили действителните си емисии, без да правят подобно закръгляне. Тя отбелязва, че Комисията оспорва включването само на инсталациите, които са докладвали емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход, равни на 0 тона, докато включването на инсталациите, които са докладвали емисиите си, без да ги закръглят, не е било оспорено. Тази агенция иска от Комисията да уточни методите, които възнамерява да приложи по отношение на всички инсталации, използващи биомаса.

13 На 28 януари 2021 г. Комисията уведомява Агенцията за опазване на околната среда, че разглеждането на НМИ е приключило и че тя вече не може да вземе предвид промените, които имат отражение върху списъка на инсталациите и върху изчисляването на продуктовите показатели.

14 Същия ден окончателният текст на проекта за регламент, посочен в точка 11 по-горе, е изпратен на държавите членки за приемане по реда на писмена процедура. Крайният срок за представяне на становища е бил 11 февруари 2021 г.

15 На 1 февруари 2021 г. Агенцията за опазване на околната среда посочва, че списъкът на инсталациите в НМИ не може да се счита за окончателен, докато Комисията не вземе отношение по въпросите, посочени в електронното писмо от 26 януари 2021 г. (вж. т. 12 по-горе).

16 С електронно писмо от същия ден Комисията отговаря по следния начин:

„Приключени са всички етапи на оценяване на НМИ, преди регламентът относно показателите да бъде представен на Комитета по изменението на климата за положително становище, а решението на Комисията относно НМИ за приемане.

Както е посочено в предходно електронно писмо, ако дадена държава членка открие грешка в списъка на НМИ, която не засяга нито продуктовите показатели, нито решенията относно НМИ, а само безплатното разпределяне на квоти (или само актуализира данните, за да се направи точно позоваване в бъдеще, и за да се избегне бъдещо поправяне на НМИ), можем да приемем актуализиран списък на [НМИ] на този етап, преди да представим временното годишно количество безплатни квоти.

Що се отнася до метода, приложен за инсталациите, използващи изключително биомаса, той е основан на емисиите и не е направено закръгляне нито за преките емисии, нито за емисиите от биомаса“.

17 С електронно писмо от 4 февруари 2021 г. Агенцията за опазване на околната среда уведомява Комисията за очевидни несъответствия в начина, по който тя възнамерявала да третира, предвид изключването на инсталациите, използващи изключително биомаса, инсталации, чиито емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход ѝ изглеждат сходни. В същото електронно писмо тя посочва на Комисията, че за 2018 г. жалбоподателят е декларирал количество емисии от 0,3727 т въглероден диоксид с изкопаем произход. Накрая, тази агенция пита дали може да актуализира НМИ, като посочи без закръгляне, за всяка инсталация, за която Комисията счита, че използва изключително биомаса, количествата въглероден диоксид с изкопаем произход, които действително са емитирани през базовия период.

18 С електронно писмо от 16 февруари 2021 г. Комисията отговаря на Агенцията за опазване на околната среда, че вече не е възможно да се правят промени, засягащи идентичността на инсталациите в НМИ или изчисляването на продуктовите показатели, тъй като свързаните с тях актове са в процес на приемане.

19 На 25 февруари 2021 г. Комисията приема обжалваното решение.

20 В обжалваното решение Комисията посочва случаите, в които възнамерява да повдигне възражения срещу НМИ, които са ѝ били предложени. Що се отнася до жалбоподателя, в съображение 11 от посоченото решение Комисията посочва следното:

„[Република] Финландия и [Кралство] Швеция предложиха включването на 51 инсталации, които използват изключително биомаса. Някои от тези инсталации са били предмет на едностранна клауза за участие в периода 2004—2007 г., одобрено от Комисията в съответствие с член 24 от Директива 2003/87[…]. Независимо от това инсталациите, използващи изключително биомаса, впоследствие бяха изключени от СТЕ […] в съответствие с нова разпоредба в точка 1 от приложение I към Директива 2003/87[…]. Тази разпоредба беше включена […] от Директива 2009/29[…], като с прилагането ѝ от 1 януари 2013 г. е определен нов обхват на СТЕ, включително по отношение на предходни клаузи за участие. Поради това включването на инсталации, използващи изключително биомаса, трябва да бъде отхвърлено за всички години от базовия период, включително и когато са били включени в член 11, параграф 1 от Директива 2003/87[…]“.

21 На 12 март 2021 г. Комисията приема Регламент за изпълнение (ЕС) 2021/447 за определяне на преразгледани стойности на показателите за безплатното разпределяне на квоти за емисии за периода 2021—2025 г. съгласно член 10а, параграф 2 от Директива 2003/87 (ОВ L 87, 2021 г., стр. 29).

22 На 2 юни 2021 г. Кралство Швеция уведомява Комисията за нова НМИ, в която жалбоподателят вече не фигурира.

Искания на страните

23 Жалбоподателят моли Общия съд:

– да отмени обжалваното решение в частта му, която се отнася до него,

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

24 Комисията моли Общия съд:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

25 Парламентът иска по същество от Общия съд да отхвърли жалбата.

26 Съветът моли Общия съд:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

От правна страна

27 Жалбоподателят изтъква шест основания в подкрепа на своята жалба. Първото е изведено от явна грешка в преценката. С второто се твърди нарушение на принципа на равно третиране. Третото се отнася до съществени процесуални нарушения. Четвъртото основание е изведено от нарушаване на принципа на защита на оправданите правни очаквания. Петото основание се отнася до нарушение на Директива 2003/87, по-специално на член 10а от нея и на точка 1 от приложение I към нея. Накрая, шестото основание е изведено от незаконосъобразността на посочената точка.

28 Освен това, без формално да ги свързват с шестте основания на жалбата, главните страни обменят доводи относно правната уредба, приложима към процедурата по приемане на обжалваното решение, и относно задълженията на Комисията. Тези доводи имат значение за преценката по-специално на второто и третото основание на жалбата.

29 Ето защо най-напред следва да се припомни правната уредба, в която се вписва СТЕ, както и целите на Директива 2003/87, след това да се разгледат доводите на страните относно редовността на процедурата по приемане на обжалваното решение, и накрая доводите, с които се оспорва основателността на последното.

Предварителни бележки относно СТЕ и целите на Директива 2003/87

30 СТЕ, уредена с Директива 2003/87, се отнася до инсталациите, които отговарят на критериите, определени в приложение I към нея и емитират един или повече парникови газове, посочени в приложение II към нея (член 2 от тази директива). Съгласно член 1 от посочената директива СТЕ има за цел да стимулира предприятията да намаляват емисиите си на парникови газове по икономичен и икономически ефективен начин. Следователно СТЕ, както следва от съображение 8 от същата директива, предполага включването в схемата на дейности, които разкриват определен потенциал за намаляване на емисиите на парникови газове (вж. решение от 20 юни 2019 г., ExxonMobil Production Deutschland, C-682/17, EU:C:2019:518, т. 55 и 56 и цитираната съдебна практика).

31 Във връзка с това следва да се припомни, че предмет на Директива 2003/87 е въвеждането на СТЕ, за да се намалят емисиите на парникови газове в атмосферата до равнище, което да предотврати всякаква опасна антропогенна намеса в климатичната система и чиято крайна цел е опазването на околната среда (вж. в този смисъл решения от 8 март 2017 г., ArcelorMittal Rodange и Schifflange, C-321/15, EU:C:2017:179, т. 24 и цитираната съдебна практика, и от 20 юни 2019 г., ExxonMobil Production Deutschland, C-682/17, EU:C:2019:518, т. 62 и цитираната съдебна практика). По този начин посочената директива цели емисиите на парникови газове на Съюза да се намалят в сравнение с нивата от 1990 г. по икономически ефективен начин (вж. в този смисъл решение от 20 юни 2019 г., ExxonMobil Production Deutschland, C-682/17, EU:C:2019:518, т. 64 и цитираната съдебна практика).

32 СТЕ цели да се изпълнят международните ангажименти на Съюза и неговите държави членки в областта на околната среда, като същевременно преследва многобройни цели, като „възможно най-малкото забавяне на икономическото развитие и намаляване на заетостта“ (съображение 5 от Директива 2003/87), „запазване целостта на вътрешния пазар“ (съображение 7 от посочената директива) и „избягване на деформации на конкуренцията“ (съображение 7 от посочената директива) (вж. решение от 20 юни 2019 г., ExxonMobil Production Deutschland, C-682/17, EU:C:2019:518, т. 101 и цитираната съдебна

практика) и предотвратяване на „изместване на въглеродни емисии“, тоест преместването извън вътрешния пазар на производителите, емитиращи парникови газове, по-специално при условията, предвидени в член 10б от същата директива.

33 За тази цел предприятията, включени в СТЕ, са длъжни, от една страна, да получат разрешително за емисии на парникови газове, което им се издава от държавите членки, при условие че докажат способността си за мониторинг и докладване на емисиите си, и от друга страна, да връщат всяка година квоти, които могат да се прехвърлят в рамките на Съюза и извън него. Съответствието между върнатите от всяка инсталация квоти и нейните действителни емисии на парникови газове, оценени в тонове еквивалент на въглероден диоксид, се проверява и отчита от държавите членки (член 3, буква а) и членове 4—6, 12, 15, 19 и 25 от Директива 2003/87).

34 По този начин СТЕ въвежда набор от икономически стимули за намаляване на парниковите газове от самите инсталации. Всъщност, макар крайната цел на СТЕ да е опазването на околната среда, сама по себе си тази система не намалява емисиите на парникови газове. За сметка на това тя поощрява и благоприятства търсенето на най-ниските разходи, с които да се постигне намаляване на посочените емисии до равнище, съвместимо с международните ангажименти на Съюза и на неговите държави членки, което зависи от строгостта, с която се установява общото количество на предоставените квоти (решения от 16 декември 2008 г., Arcelor Atlantique et Lorraine и др., C-127/07, EU:C:2008:728, т. 31, и от 17 октомври 2013 г., Billerud Karlsborg и Billerud Skärblacka, C-203/12, EU:C:2013:664, т. 26).

35 Следователно СТЕ се основава на икономическа логика, състояща се в мотивиране на всеки участник в тази схема да изпуска количество парникови газове, по-малко от квотите, които първоначално са му били отпуснати, за да прехвърли остатъка от тях на друг участник, изпуснал количество емисии, по-голямо от отпуснатите или придобитите квоти. Поради това квотите за емисии имат търговска стойност (вж. решения от 8 март 2017 г., ArcelorMittal Rodange и Schifflange, C-321/15, EU:C:2017:179, т. 22 и цитираната съдебна практика, от 20 юни 2019 г., ExxonMobil Production Deutschland, C-682/17, EU:C:2019:518, т. 63; вж. също заключението на генерален адвокат Campos Sánchez-Bordona по дело ArcelorMittal Rodange и Schifflange, C-321/15, EU:C:2016:516, т. 48—55).

36 Освен това чрез преходна дерогация от правилото, че квотите за емисии се продават на търг, СТЕ предвижда безплатно разпределяне на някои квоти (членове 9, 9а, 10, 10а и 10в от Директива 2003/87), чийто брой намалява линейно от 2013 г. насам. Броят на безплатно разпределените квоти вече се определя въз основа на параметър, изчислен за всеки продукт, който по принцип и доколкото е възможно съответства на резултатите на първите 10 % най-ефективни от екологична гледна точка производители, в съответствие с условията, определени в член 10а от тази директива. По силата на третата алинея, букви а) и б) от последния член за периода 2021—2025 г. стойностите на показателите подлежат на максимално годишно намаление от 1,6 %.

37 В разпределянето на безплатни квоти участват инсталации, които са включени в мярката за изпълнение, чието приемане от държавата членка, на територията на която се намира съответната инсталация, е предвидено в член 11, параграф 1 от Директива 2003/87. В съответствие с параграф 3 от посочения член държавите членки не могат да предоставят безплатни квоти на инсталации, които Комисията е отказала да впише. Освен това именно чрез отчитане на емисиите на включените инсталации се изчисляват резултатите за всеки продуктов показател, от които зависи разпределянето на безплатни квоти.

38 За квотите, които не се разпределят безплатно, се провежда търг при условията, предвидени в член 10 от Директива 2003/87. При разпределянето на квоти за емисии постепенно трябва да се прилага единствено принципът на провеждането на търг, който според законодателя на Съюза обикновено се смята за най-ефикасната от икономическа гледна точка система (вж. в този смисъл решение от 20 юни 2019 г., ExxonMobil Production Deutschland, C-682/17, EU:C:2019:518, т. 66).

39 Сред категориите дейности, посочени в приложение I към Директива 2003/87, е производството на хартия или картон с производствен капацитет над 20 тона дневно. Съгласно същото приложение за съответните инсталации се прилага СТЕ, що се отнася до емисиите им на въглероден диоксид.

40 Точки 1 и 3 от приложение I към Директива 2003/87 обаче гласят:

„1. Инсталациите […], които използват изключително биомаса, не влизат в приложното поле на настоящата директива […]

3. […] съоръжения, които използват изключително биомаса, не се вземат предвид за целите на […] изчисление[то] [на общата номинална топлинна мощност на инсталация]. „Съоръжения, които използват изключително биомаса“ включват съоръжения, които използват изкопаеми горива само при пускане или спиране на съоръжението“.

41 Част А от приложение IV към Директива 2003/87 съдържа точка, озаглавена „Изчисляване на емисиите“, чиято четвърта алинея, последно изречение гласи, че „[е]мисионният фактор за биомаса е нула“.

42 Директива (ЕС) 2018/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 година за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници (ОВ L 328, 2018 г., стр. 82) включва биомасата сред възобновяемите енергийни източници. Член 2, втора алинея, точка 24 от посочената директива определя биомасата като „биоразградимата част на продукти, отпадъци и остатъци от биологичен произход от селското стопанство (включително растителни и животински вещества), от горското стопанство и свързаните с тях промишлености, включително рибното стопанство и аквакултурите, както и биоразградимата фракция на отпадъци, включително на промишлени и битови отпадъци от биологичен произход“.

43 Страните спорят относно приложното поле и законосъобразността на изключението, свързано с емисиите на парникови газове от биомаса, което, както беше припомнено в точки 2—22 по-горе, е накарало Комисията в обжалваното решение да откаже включването на въпросната инсталация в СТЕ, което води по-специално до лишаването ѝ от безплатно разпределение на квоти за емисии на парникови газове за четвъртия период на търгуване (2021—2025 г.).

По редовността на процедурата по приемане на обжалваното решение

44 Освен доводите, свързани конкретно с редовността на процедурата по приемане на обжалваното решение, страните спорят по два въпроса, които трябва да бъдат разгледани най-напред.

45 От една страна, жалбоподателят упреква Комисията, че е отказала да вземе предвид представените ѝ на 26 януари и 4 февруари 2021 г. доказателства (вж. т. 12 и 17 по-горе), тъй като на този етап от приемането на НМИ по член 11 от Директива 2003/87 и по Делегирания регламент относно стойността на показателите, предвиден в член 10a от посочената директива, вече не е било възможно тази институция да взема предвид промени, имащи отражение върху идентифицирането на инсталациите, които са включени в СТЕ и отговарят на условията за безплатно разпределяне на квоти. Тези доводи, представени самостоятелно, до голяма степен се припокриват с доводите, изтъкнати от жалбоподателя в подкрепа на първата част на третото основание, и ще бъдат разгледани в този контекст.

46 От друга страна, страните спорят относно обхвата на правилата за закръгляване, произтичащи от член 72, параграф 1, първа алинея от Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/2066 на Комисията от 19 декември 2018 година относно мониторинга и докладването на емисиите на парникови газове съгласно Директива 2003/87 и за изменение на Регламент (ЕС) № 601/2012 на Комисията (ОВ L 334, 2018 г., стр. 1). Най-напред следва да се разгледа въпросът дали жалбоподателят, както той претендира, е можел да изведе довод от това, че закръглените данни, които е представил на Агенцията за опазване на околната среда и които са били предадени от същата на Комисията, при все това са съответствали на действителните емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход, които не са нулеви, а между 0 и 0,5 тона.

По вземането предвид на закръглените данни, докладвани в хода на процедурата по приемане на обжалваното решение

47 През 2018 г., както се споменава в електронното съобщение, изпратено от Агенцията за защита на околната среда до Комисията на 4 февруари 2021 г. (вж. т. 17 по-горе), жалбоподателят твърди, че е емитирал 0,37 тона въглероден диоксид с изкопаем произход. Жалбоподателят представя и заверени доклади за 2019 г. и 2020 г., съгласно които за тези две години е емитирал съответни количества от 0,29 и 0,46 тона въглероден диоксид с изкопаем произход.

48 Жалбоподателят твърди, че тъй като се е съобразил с установените от Комисията правила за закръгляне, като е докладвал нулеви емисии за 2018 г., той се оказва само поради този факт в по-неблагоприятно положение от това, в което били поставени предприятията, които в нарушение на тези правила са докладвали действителните си емисии, когато същите са били под 0,5 тона. Всъщност последните инсталации не били изключени от СТЕ.

49 Накрая, жалбоподателят твърди, че становището на Комисията, че всички инсталации, емитирали по-малко от 0,5 тона въглероден диоксид с изкопаем произход, независимо дали са извършили закръгляне в докладите си, трябва да бъдат изключени от СТЕ, представлява последващо рационализиране, за което Агенцията за опазване на околната среда очевидно не е била уведомена преди приемането на обжалваното решение.

50 Комисията оспорва доводите на жалбоподателя.

51 Съгласно член 72, параграф 1, първа алинея от Регламент за изпълнение 2018/2066 „общите годишни емисии на всеки от парниковите газове [въглероден диоксид, диазотен оксид и перфлуоровъглерод] се докладват като закръглени тонове [въглероден диоксид или еквивалент на въглероден диоксид]“.

52 Безспорно е и по-специално от документите, представени от Комисията в отговор на разпореденото ѝ от Общия съд процесуално-организационно действие, както и от спонтанно представените от жалбоподателя документи е видно, че през цялата процедура, довела до приемането на обжалваното решение, данните за емисиите на жалбоподателя за базовия период 2014—2018 г., които са съобщени от Агенцията за опазване на околната среда на Комисията, са били равни на нула.

53 Жалбоподателят не оспорва, че не е отделял въглероден диоксид с изкопаем произход през периода 2014—2017 г. За сметка на това той изтъква, че данните за 2018 г., равни на 0 тона, били резултат от закръгляне надолу към най-ниската стойност на неговите действителни емисии, които били 0,37 тона. Той поддържа, че спазването на правилата за закръгляне му е нанесло вреди в сравнение са инсталациите, които не са докладвали нулеви данни, въпреки че техните реални емисии били по-ниски от 0,5 тона и не са били изключени от СТЕ, което им позволило да продължат да се ползват от безплатно разпределяне на квоти.

54 Без да оспорва истинността на твърденията на жалбоподателя, Комисията изтъква, че правилата за закръгляне са императивни и че жалбоподателят няма основание да се оплаква от последиците от тяхното прилагане.

55 Няма никакво съмнение обаче, че макар жалбоподателят да е спазил правилата за закръгляне, предвидени в посочената по-горе разпоредба, това не е така за всички инсталации, посочени в НМИ. Комисията впрочем признава, че по погрешка е пропуснала да изключи две инсталации, чиито докладвани емисии били под 0,5 тона, но не са били закръглени.

56 Безспорно е за съжаление, че по този въпрос Комисията не е имала постоянна позиция в хода на процедурата по приемане на обжалваното решение, което е видно по-специално от въпросите, които е поставила на Агенцията за опазване на околната среда и идентифицирането на инсталациите, които е възнамерявала да изключи от СТЕ. Въпреки това прилагането на правилото за закръгляне се изисква от член 72, параграф 1, първа алинея от Регламент за изпълнение 2018/2066. Това задължение възпроизвежда предишното задължение, предвидено в член 72, параграф 1, първа алинея от Регламент (ЕС) № 601/2012 на Комисията от 21 юни 2012 година относно мониторинга и докладването на емисиите на парникови газове съгласно Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 181, 2012 г., стр. 30), което то заменя. При това положение то е било приложимо както за годишните доклади за емисиите, изготвени от инсталациите, попадащи в обхвата на СТЕ, за всяка година от периода 2014—2018 г., така и за доклада за емисиите за базовия период, който държавите членки са били длъжни да представят в подкрепа на своите проекти на НМИ.

57 Не може да се приеме доводът на жалбоподателя, че това правило не може да се приложи, за да се определи дали по смисъла на точка 1 от приложение I към Директива 2003/87 трябва да се приеме, че дадена инсталация използва изключително биомаса.

58 Всъщност, както става ясно от членове 1 и 2 от Регламент за изпълнение 2018/2066, това императивно правило се прилага за всички доклади за емисиите, свързани с дейностите, посочени в приложение I към Директива 2003/87. При това положение става въпрос за обективен метод, приложим към всички инсталации, попадащи в приложното поле на Директивата за всяка година от базовия период, както беше припомнено в точка 56

по-горе, позволяващ да се определи дали за дадена инсталация, използваща биомасата, важи изключването, свързано с изключителното използване на същата по смисъла на точка 1 от посоченото приложение.

59 За сметка на това предложеното от жалбоподателя тълкуване, съгласно което инсталация, която използва биомаса и декларира 0 тона емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход, не би трябвало да се счита за използваща изключително биомаса, тъй като действителните ѝ емисии не са нулеви, би било в разрез с изискването за съгласуваност на СТЕ, която зависи по-специално от хармонизирането на правилата за докладване и мониторинг, което Регламент за изпълнение 2018/2066 цели да гарантира. Освен това следва да се отбележи, че като приравнява на инсталациите, използващи изключително биомаса, тези, които отделят въглероден диоксид с изкопаем произход единствено за нуждите на пускането и спирането на производствения процес, точка 3 от приложение I към Директива 2003/87 изрично предвижда невключването в СТЕ на инсталации, чиито емисии въглероден диоксид с изкопаем произход са незначителни, но не непременно нулеви.

60 Вследствие на това жалбоподателят е бил длъжен, както е направил, да докладва нулеви емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход за всяка от годините през базовия период, и по-специално да закръгли до нула своя доклад за емисиите за 2018 г. При това положение той няма основание да се оплаква, без да се засягат последиците от евентуално нарушение на принципа на равно третиране, че Комисията е взела предвид докладите относно въпросната инсталация, представени ѝ от Агенцията за опазване на околната среда, от които е видна липсата на емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход и следователно изключителното използване на биомаса.

По третото основание, изведено от нарушение на съществени процесуални правила

61 Третото основание, изведено от нарушение на съществени процесуални правила, се разделя на три части: с първата жалбоподателят се позовава на нарушение на задължението за полагане на дължимата грижа, с втората — на нарушение на правото на изслушване, а с третата — на нарушение на задължението за мотивиране.

– По първата част на третото основание, изведена от нарушение на задължението за полагане на дължимата грижа

62 Жалбоподателят твърди, че ако Комисията беше преценила правилно информацията, предоставена от Агенцията за опазване на околната среда, тя е щяла да стигне до различен извод относно включването на разглежданата инсталация в СТЕ. Следователно Комисията не изпълнила задължението си за полагане на дължимата грижа.

63 Според жалбоподателя за прилагането на предвиденото в точка 1 от приложение I към Директива 2003/87 изключване на инсталациите, използващи изключително биомаса, е релевантен въпросът дали разглежданата инсталация отделя или не емисии въглероден диоксид с изкопаем произход. Комисията обаче не изпълнила задължението си да провери надлежно дали посочената инсталация е използвала изключително биомаса. Нещо повече, Комисията отправила въпрос до Агенцията за опазване на околната среда, в който посочвала, че тази инсталация явно използва „почти изключително“ биомаса, което означавало, че тя е знаела за използването на изкопаеми горива от такава инсталация. По

този начин Комисията умишлено решила да не вземе предвид без причина сертифицираните данни, предоставени от Агенцията за опазване на околната среда, чиято безпристрастност не може да бъде поставена под съмнение.

64 Освен това Комисията забавила да уведоми Агенцията за опазване на околната среда, че според нея инсталациите като разглежданата, които са докладвали равни на нула количества емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход, трябва да бъдат изключени от СТЕ. Налагането на Агенцията за опазване на околната среда на твърдян срок, след изтичането на който новите, макар и релевантни данни, вече не можело да бъдат взети предвид, било заблуждаващо.

65 В репликата жалбоподателят освен това упреква Комисията, че не е наложила ясно срок на Агенцията за опазване на околната среда. При това положение Комисията нямала основание да извежда довод от късното представяне на някои от предоставените ѝ данни. Според жалбоподателя Комисията обаче нямало да изключи въпросната инсталация от СТЕ, ако тази институция бе взела предвид факта, че тя е закръглила емисиите си в съответствие с действащите правила, въпреки че в действителност те не били нулеви.

66 Според жалбоподателя Комисията не може да се позовава на пропускането на срок, какъвто тя не е определила. Противно на твърденията на Комисията, данните, предадени от Агенцията за защита на околната среда в електронното писмо от 26 януари 2021 г., не били съобщени твърде късно, за да може тази институция да ги вземе предвид. Всъщност самата Комисия внесла изменения в актовете, които тогава били в процес на приемане, отнасящи се по-специално до стойността на емисиите на 10 % от най-ефективните инсталации, обхванати от други продуктови показатели. Освен това от приложение A 10 към жалбата било видно, че на две инсталации било разрешено да предоставят актуализирани данни след приемането на обжалваното решение, и следователно a fortiori, след 26 януари 2021 г.

67 Нещо повече, обжалваното решение било прието повече от месец след уведомяването от Агенцията за опазване на околната среда за наличието на разлика в третирането между инсталациите, които са закръглили или не докладите си, а регламентът относно продуктовите показатели бил приет близо месец и половина по-късно. При все това фактът, че въпросната инсталация е била взета предвид при изчисляването на продуктовия показател бил само минимално адаптиране. Макар Комисията да твърди, че процесът на приемане на обжалваното решение продължил 15 месеца, следвало все пак да се отбележи, че проблемът, свързан с вземането предвид на инсталациите, закръглили докладите си до нула, е могъл да бъде повдигнат от Агенцията за опазване на околната среда едва след 12 месеца и че твърдяното от Комисията късно представяне на тази информация всъщност в голяма степен се дължи на нея.

68 Комисията оспорва доводите на жалбоподателя.

69 Съгласно съдебната практика, когато става въпрос за административна процедура за сложни технически оценки, институциите и органите на Съюза трябва да разполагат с право на преценка, за да могат да изпълняват функциите си. Когато обаче разполагат с такова право на преценка, спазването на предоставените от правния ред на Съюза гаранции в административното производство е от още по-голямо значение. Сред тези гаранции попада по-специално задължението да се разгледат внимателно и безпристрастно всички релевантни обстоятелства по случая (вж. в този смисъл решение от 21 ноември 1991 г., Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, т. 13 и 14).

70 Както следва от съображения 2—8 от обжалваното решение, Комисията е извършила проверки относно изчерпателността и съгласуваността на информацията, която ѝ е била предоставена от компетентните служби на държавите членки.

71 Противно на поддържаното от Комисията, жалбоподателят по никакъв начин не я упреква, че не е извършила проверки на място, нито че не е проверила точността на докладите, подадени от инсталациите до компетентните органи на държавите членки. За сметка на това жалбоподателят твърди, че тази институция не можела да отхвърли като просрочена информацията, предоставена ѝ от Агенцията за опазване на околната среда, съгласно която, от една страна, той е закръглил докладите си за емисии, а от друга страна, че през 2018 г. неговите емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход не били нулеви.

72 Съгласно член 11, параграф 1, втора алинея от Директива 2003/87 НМИ, отнасящи се до четвъртия период на търгуване (2021—2025 г.), трябвало да бъдат съобщени на Комисията преди 30 септември 2019 г. Безспорно е, че в случая Агенцията за опазване на околната среда е спазила този срок.

73 За сметка на това от преписката по делото е видно, че на Агенцията за опазване на околната среда не е бил наложен никакъв друг срок освен посочения в точка 72 по-горе. В това отношение твърдението на Комисията, че бил определен срок до 7 декември 2021 г., не било убедително. Всъщност този срок, посочен в електронно писмо, е бил незабавно оспорен от Агенцията за защита на околната среда, на което службите на Комисията не са възразили.

74 Освен това е безспорно, че измененията на НМИ, свързани с докладваните от инсталациите стойности, на пръв поглед могат да окажат влияние върху определянето на продуктовия показател, доколкото попадат в обхвата на СТЕ. Това важи още повече за инсталациите, използващи биомаса, тъй като подобни емисии не се вземат предвид при изчисляването на броя на подлежащите на връщане квоти. Страните обаче спорят относно последиците, които Комисията е трябвало да изведе в случая от информацията, предоставена ѝ от Агенцията за опазване на околната среда между 26 януари и 4 февруари 2021 г. Жалбоподателят изтъква, че Комисията е била длъжна да прецени всички релевантни данни, независимо от датата на предаването им, докато Комисията е на мнение, че от момента, в който процедурата по приемане на регламента за определяне на продуктовите показатели е била в ход, било твърде късно да ѝ се представят изменения, които могат да поставят под въпрос проектите на показатели. Комисията поддържа, че ако тогава такива изменения е трябвало да бъдат взети предвид, приемането на актове, необходими за безплатното разпределяне на квоти, е щяло да бъде значително забавено.

75 Безспорно е обаче, че към датата, на която Агенцията за опазване на околната среда е предупредила Комисията за проблеми относно различията, свързани със закръглянето на докладваните стойности, и a fortiori, когато Агенцията за опазване на околната среда е уведомила Комисията, че стойността на емисиите от разглежданата инсталация не е била нулева през 2018 г., а е била 0,3727 тона въглероден диоксид с изкопаем произход (вж. т. 17 по-горе), тоест на 4 февруари 2021 г., проектът на регламент за определяне на продуктови показатели вече е бил представен на Комитета по изменението на климата. С електронно писмо от 1 февруари 2021 г. (вж. т. 16 по-горе) Комисията е уведомила Агенцията за опазване на околната среда, че все още могат да се вземат предвид само изменения, които не засягат продуктовите показатели.

76 Несъмнено Комисията има основание да поддържа, че член 10а от Директива 2003/87 предвижда, че безплатното разпределяне на квоти предполага предварително определяне на показателите за отделните сектори на дейност и че съгласно член 11, параграф 2 от посочената директива безплатното разпределяне на квоти трябва да се извърши преди 28 февруари на текущата година. Всъщност, като предвижда, че отправна точка на показателите ex ante са средните резултати на първите 10 % най-ефективни инсталации в отрасъла, член 10а, параграф 2 от тази директива предполага съставянето на списък на включените в СТЕ инсталации. При това положение по принцип Комисията може да вземе необходимите процесуално-организационни действия, за да гарантира спазването на сроковете, предвидени в член 11, параграф 2 от същата директива, по-специално като определи срокове за националните органи за представянето на всички данни, необходими за съставянето на списъка на включените инсталации, както и техните енергийни характеристики. При все това, както е констатирано в точка 73 по-горе, от преписката по делото не е видно, че в настоящия случай Комисията ясно е наложила императивен срок на Агенцията за опазване на околната среда.

77 При тези условия Комисията е била длъжна да вземе предвид предоставената ѝ информация.

78 Както обаче е видно от електронното писмо на Комисията от 1 февруари 2021 г., изпратено до Агенцията за опазване на околната среда (вж. т. 16 по-горе), в конкретния случай Комисията принципно е отказала да вземе предвид всяка нова информация, която може да има отражение върху списъка на включените инсталации и върху изчисляването на стойностите на показателите. Този отказ е потвърден с електронно писмо на Комисията от 16 февруари 2021 г. (вж. т. 18 по-горе), в което Комисията посочва на Агенцията за опазване на околната среда, че не може да вземе предвид данните, които последната ѝ съобщила на 4 февруари 2021 г., отнасящи се, от една страна, до включването на две инсталации, докладвали стойности, които не са нулеви, а под 0,5 тона емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход, и от друга страна, до изключването на инсталацията на жалбоподателя, въпреки че той е закръглил на 0 тона своите доклади за емисии за 2018 г., при все че неговите реални незакръглени емисии били над 0 тона и под 0,5 тона. По този начин Комисията не изпълнила задължението си по силата на цитираната в точка 77 по-горе съдебна практика да разгледа с грижа и безпристрастност всички релевантни обстоятелства по случая.

79 Освен това, както изтъква жалбоподателят, следва да се отбележи, че критерият за изключване, посочен в писменото становище на Комисията от 19 май 2020 г., изпратено до Агенцията за защита на околната среда (вж. т. 7 по-горе), се отнася до използването, дори само през една година от базовия период, на близо 100 % биомаса. Тъй като този критерий е по-строг от в крайна сметка възприетия от Комисията, тази погрешна информация е имала за последица да лиши Агенцията за защита на околната среда от възможността в хода на процедурата по приемане на обжалваното решение да узнае с точност даденото от Комисията тълкуване на точка 1 от приложение I към Директива 2003/87.

80 При все това от точки 51—60 по-горе следва, че вземането предвид на данни, представени на 4 февруари 2021 г. от Агенцията за защита на околната среда, не е можело да има никакво отражение върху изключването на инсталацията на жалбоподателя, тъй като, както става ясно от точки 51—60 по-горе, инсталациите, които са емитирали по-малко от 0,5 тона въглероден диоксид с изкопаем произход, трябвало да се считат за използващи изключително биомаса по смисъла на точка 1 от приложение I към Директива 2003/87.

Нещо повече, от изявленията на страните в хода на съдебното заседание следва, че предвиденото в член 10а, параграф 2, буква б) от посочената директива (вж. т. 36 по-горе) максимално намаление на стойността на показателя е било достигнато, поради което било вероятно включването на инсталация с по-голяма ефективност от средните резултати, или изключването на две погрешно включени инсталации, в случая да е нулево или поне съвсем незначително, предвид големия брой инсталации, обхванати от този показател.

81 При това положение трябва да се приеме, че констатираното в точка 78 по-горе неизпълнение от страна на Комисията на задължението ѝ да разгледа внимателно и безпристрастно всички релевантни обстоятелства по случая, не се отразява на законосъобразността на изключването на разглежданата инсталация от СТЕ. Следва също да се отбележи, че в рамките на настоящия спор Общият съд не е сезиран с въпроса за нотифицираното от Кралство Швеция включване в НМИ на другите две инсталации, посочени в електронното писмо от 4 февруари 2021 г., които са докладвали, без закръгляне, емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход под 0,5 тона.

82 От това следва, че въпреки допуснатата от Комисията грешка, като по принцип е отказала да вземе предвид информацията, която ѝ е била предоставена от Агенцията за опазване на околната среда на 4 февруари 2021 г., първата част на третото основание трябва да се отхвърли.

– По втората част на третото основание, изведена от нарушение на правото на изслушване

83 Жалбоподателят твърди, че тъй като Комисията не му е дала възможност да представи становище преди приемането на обжалваното решение, тя е нарушила правото му да бъде изслушан. Той счита, че това нарушение противоречи на член 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз и че ако това нарушение не е било допуснато, той е можел да докаже, че разглежданата инсталация не е използвала само биомаса, а че емисиите ѝ на въглероден диоксид били отчасти с изкопаем произход. Той поддържа, че по този начин, ако правото му на изслушване е било спазено, той е щял да осигури по-добре своята защита. Според него той е можел да укаже на Комисията, че е закръглил до нула емисиите си на въглероден диоксид с изкопаем произход, въпреки че те не били нулеви и че е възнамерявал да продължи да отделя въглероден диоксид с изкопаем произход през периода 2021—2025 г.

84 Жалбоподателят твърди също, че обжалваното решение го засяга много неблагоприятно. Според него, от една страна, той се оказва лишен от годишна печалба от над 3 милиона евро, изчислена въз основа на безплатното разпределяне на квоти за емисии, от което се е възползвал за 2020 г. От друга страна, той твърди, че изключването на разглежданата инсталация от СТЕ го лишава от разрешителното за емитиране на въглероден диоксид с изкопаем произход и го излага на наказателни санкции.

85 Накрая, жалбоподателят посочва, че след като точка 1 от приложение I към Директива 2003/87 е формулирана в сегашно време, евентуалното обстоятелство, че той е използвал само биомаса през базовия период (2014—2018 г.), не би трябвало да е определящо за това дали той е възнамерявал да емитира въглероден диоксид с изкопаем произход през следващите години. Той счита, че ако е можел да изтъкне този довод, е щял да докаже правото на разглежданата инсталация да остане в СТЕ.

86 Комисията оспорва доводите на жалбоподателя.

87 Съгласно член 41, параграф 2, буква а) от Хартата на основните права на Европейския съюз всеки има право да бъде изслушан, преди срещу него да бъде предприета индивидуална мярка, която би имала неблагоприятни последици за него.

88 От съдебната практика следва, че зачитането на правото на защита във всяко започнало срещу дадено лице производство, което може да завърши с увреждащ акт, представлява основен принцип на правото на Съюза, който трябва да бъде гарантиран дори при липсата на каквато и да е правна уредба относно процедурата. Правото на изслушване гарантира на всяко лице възможността да изрази надлежно и ефективно становището си в хода на административното производство и преди приемането на всяко решение, което може да засегне неблагоприятно интересите му (вж. решения от 9 юни 2005 г., Испания/Комисия, C-287/02, EU:C:2005:368, т. 37 и цитираната съдебна практика, и от 22 ноември 2012 г., M., C-277/11, EU:C:2012:744, т. 87 и цитираната съдебна практика).

89 В случая правото на изслушване не е било нарушено. Всъщност, както твърди Комисията, предвидената в член 11, параграф 3 от Директива 2003/87 процедура е открита само срещу съответната държава членка. Целта на тази процедура е Комисията да се увери, че представените от съответната държава членка НМИ за безплатното разпределяне на квоти за емисии отговарят на правилата, посочени в член 10а, параграф 1 от посочената директива.

90 Що се отнася до тази процедура, съгласно член 14 от 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 (ОВ L 59, 2019 г., стр. 8) засегнатите оператори на инсталации не разполагат с никакво конкретно процесуално право. Съгласно правилата, предвидени в посочения делегиран регламент, тези оператори на инсталации трябва да бъдат изслушани в рамките на националната процедура за представяне на Комисията на списъка с инсталациите, попадащи в обхвата на Директива 2003/87, както и на безплатните квоти, разпределени на всяка инсталация. В това отношение член 3 от този делегиран регламент предвижда, че държавите членки трябва да приемат необходимите административни мерки, за да гарантират прилагането на предвидените в този регламент правила. Освен това жалбоподателят не твърди, че пред Агенцията за защита на околната среда не е бил в състояние да изложи надлежно и ефективно своята гледна точка (вж. в този смисъл решение от 26 септември 2014 г., Arctic Paper Mochenwangen/Комисия, T-634/13, непубликувано, EU:T:2014:828, т. 105 и цитираната съдебна практика).

91 От това следва, че втората част на третото основание трябва да се отхвърли.

– По третата част на второто основание, изведена от неизпълнение на задължението за мотивиране

92 Жалбоподателят твърди, че за да изпълни предвиденото в член 296 ДФЕС задължение за мотивиране, обжалваното решение е трябвало, от една страна, да посочи мотивите, обосноваващи тълкуването от Комисията на критериите за прилагане на освобождаването във връзка с биомасата, и от друга страна, да изложи изрично причините, поради които, първо, фактът, че той отделя въглероден диоксид с изкопаем произход, не е релевантен, второ, инсталациите със сравними равнища на емисии са били третирани различно, трето,

Комисията не е взела предвид предоставената ѝ от Агенцията за опазване на околната среда информация относно наличието на неговите емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход, четвърто, той не е бил изслушан въпреки информацията, с която е разполагала Комисията, и пето, за да определи дали изключението във връзка с биомасата е приложимо по отношение на него, Комисията е взела предвид само емисиите на въглероден диоксид с изкопаем произход от въпросната инсталация в миналото, а не настоящите или бъдещите емисии на същата.

93 Комисията оспорва доводите на жалбоподателя.

94 Изискванията от член 296 ДФЕС мотиви трябва по ясен и недвусмислен начин да излагат съображенията на автора на оспорвания 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 (вж. решение от 23 септември 2009 г., Полша/Комисия T-183/07, EU:T:2009:350, т. 136 и цитираната съдебна практика).

95 Изискването за мотивиране следва да се преценява в зависимост от обстоятелствата по конкретния случай, по-специално в зависимост от съдържанието на акта, от естеството на изложените мотиви и от интереса, който адресатите или други лица, засегнати пряко и лично от акта, могат да имат от получаване на разяснения. Не се изисква мотивите да уточняват всички относими фактически и правни обстоятелства, доколкото въпросът дали мотивите на определен 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. решение от 23 септември 2009 г., Полша/Комисия T-183/07, EU:T:2009:350, т. 137 и цитираната съдебна практика).

96 Следва също да се приеме, че зачитането на задължението за мотивиране на основание член 296 ДФЕС, що се отнася до решение относно НМИ за преходното безплатно разпределяне на квоти за емисии на парникови газове в съответствие с член 11, параграф 3 от Директива 2003/87, разкрива още по-основополагащо значение, тъй като в случая упражняването на контролното правомощие на Комисията съгласно последната разпоредба предполага комплексни икономически и екологични оценки и че контролът за законосъобразността и основателността на тези оценки от съда на Съюза е ограничен (вж. по аналогия решение от 23 септември 2009 г., Полша/Комисия, T-183/07, EU:T:2009:350, т. 138 и цитираната съдебна практика).

97 В случая от мотивите, съдържащи се в съображение 11 от обжалваното решение (вж. т. 20 по-горе), недвусмислено личат разсъжденията, следвани в обжалваното решение. Всъщност от посоченото съображение следва, че според Комисията разглежданата инсталация, тъй като е използвала изключително биомаса, трябва да бъде изключена от СТЕ в приложение на точка 1 от приложение I към Директива 2003/87.

98 Тези данни са достатъчни, за да позволят на жалбоподателя да подаде надлежно жалбата си, а на Общия съд — да прецени законосъобразността на обжалваното решение, поради което при това положение, противно на твърденията на жалбоподателя, Комисията не е била длъжна да излага конкретни мотиви по въпросите, посочени в точка 93 по-горе.

99 Следователно третата част на третото основание трябва да се отхвърли, и вследствие на това посоченото основание в неговата цялост.

По основателността на обжалваното решение

100 Най-напред следва да се разгледа петото основание на жалбоподателя относно законосъобразността на тълкуването на възприетите от Комисията в обжалваното решение критерии за изключване. Всъщност в подкрепа на това основание жалбоподателят поддържа, че като е приела, че всички инсталации, които са докладвали нулеви емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход, включително тези, които са закръглили до нула действителните си емисии, трябва да бъдат изключени от СТЕ, Комисията е нарушила съществените разпоредби на Директива 2003/87.

По петото основание, изведено от нарушение на Директива 2003/87

101 Това основание се състои от две части. В подкрепа на първата част жалбоподателят твърди, че Комисията неправилно е взела предвид базовия период, дефиниран в член 2, точка 14 от Делегиран регламент 2019/331, за да определи дали разглежданата инсталация може да попадне в обхвата на СТЕ. В подкрепа на втората част той твърди, че даденото от Комисията тълкуване на Директива 2003/87, и по-специално на точка 1 от приложение I към нея, е опорочено от няколко грешки при прилагане на правото.

– По първата част на петото основание, изведена от погрешното вземане предвид на стари стойности

102 Според жалбоподателя от член 11 от Директива 2003/87 следва, че определеният в член 2, точка 14 от Делегиран регламент 2019/331 базов период, а именно 2014—2018 г., е релевантен само за да се определи броят на квотите, които могат да бъдат разпределени безплатно. За сметка на това не била установена никаква връзка между този базов период и изключението, свързано с изключването на инсталациите, използващи изключително биомасата, предвидено в точка 1 от приложение I към посочената директива. Поради това жалбоподателят счита, че Комисията е допуснала грешка при прилагане на правото, като е направила извод за изключването на разглежданата инсталация от СТЕ, поради това че същата не е докладвала никакви емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход през базовия период.

103 Според жалбоподателя въпросът дали дадена инсталация попада в обхвата на СТЕ би трябвало, напротив, да зависи не от нейните исторически емисии, датиращи от повече от две години, а от действително отделените към момента на приемането на НМИ емисии и от намерението на предприятието да изпуска такива емисии в бъдеще. В противен случай предприятие, което възнамерява да отделя въглероден диоксид с изкопаем произход, би било лишено от възможността да получи необходимото разрешение.

104 Комисията оспорва доводите на жалбоподателя.

105 Съгласно член 11, параграф 1, втора алинея от Директива 2003/87 списъкът на инсталациите, попадащи в обхвата на посочената директива, за петгодишния период, започващ на 1 януари 2021 г., се представя не по-късно от 30 септември 2019 г., а списъците за всеки следващ петгодишен период се представят на всеки пет години. 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.

106 От своя страна член 2, параграф 14 от Делегиран регламент 2019/331 определя „базовия период“ като „петте календарни години, предшестващи крайния срок за предоставяне на данни на Комисията в съответствие с член 11, параграф 1 от Директива 2003/87“.

107 Член 11, параграф 1, първа алинея от Директива 2003/87 гласи:

„Всяка държава членка публикува и представя пред Комисията […] списък с инсталациите […], които попадат в приложното поле на […] директива [2003/87], както и количеството квоти, разпределени безплатно на всяка инсталация […]“.

108 Най-напред следва да се отбележи, че член 11, параграф 1 от Директива 2003/87 се отнася до „списък с инсталациите, които попадат в приложното поле на настоящата директива“. За сметка на това тълкуването на жалбоподателя, че следва да се прави разграничение между базовия период, въз основа на който историческите данни на всяка инсталация трябва да се вземат предвид при изчисляването на броя на квотите, които могат да ѝ бъдат разпределени безплатно, и периода, който трябва да се вземе предвид за прилагането на изключването на инсталациите, използващи изключително биомаса, не намира никакво основание в разпоредбите на посочената директива.

109 Всъщност понятието „инсталациите, които попадат в приложното поле“ на Директива 2003/87, не може да се тълкува независимо от член 2, параграф 1 от посочената директива, който препраща към дейностите, посочени в приложение I към тази директива, точка 1 от което предвижда изключването на инсталациите, използващи изключително биомаса. Така от структурата на тези разпоредби, взети заедно, следва, че за да отговарят на условията за безплатно разпределяне на квоти, инсталациите трябва да бъдат включени в списъка на НМИ, което предполага, че отговарят на един от критериите за включване в СТЕ, предвиден в посоченото приложение.

110 При това положение изтъкнатото от жалбоподателя разграничение, според което следвало да се вземат предвид бъдещите намерения на оператора, за да бъде включен в списъка на НМИ и по този начин да се ползва от безплатното разпределяне на квоти, противоречи на ясните разпоредби на Директива 2003/87.

111 Следователно първата част на петото основание трябва да се отхвърли.

– *По втората част на петото основание, изведена от грешки при прилагане на правото*

112 На първо място, жалбоподателят твърди, че изменението на точка 1 от приложение I към Директива 2003/87 с 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 СТЕ на ЕС (ОВ L 140, 2009 г., стр. 63) има за цел да намали ограниченията на операторите на инсталации, използващи биомаса, като ги освободи от задължението да представят необходимите доклади за получаване на квотите, изисквани за покриване на емисиите, свързани с производствения им процес. Според него това освобождаване е незначително в сравнение с другите изменения, въведени с последната директива.

113 На второ място, жалбоподателят поддържа, че за сметка на това централният елемент на измененията, внесени в СТЕ с Директива 2009/29, се състои в определянето на продуктовите параметри за изчисляването на безплатното разпределяне на квоти за емисии. Той отбелязва, че член 10а от Директива 2003/87, който е въведен с Директива 2009/29, определя квотите, които следва да се разпределят в зависимост от емисиите, реализирани от 10 % от инсталациите с най-висока екологична ефективност и от количествата, произведени от всяка инсталация, независимо от действителните ѝ емисии. По този начин целта на тази нова разпоредба била да насърчи всеки оператор да намали съотношението между своите емисии и производството си и един от изрично посочените за тази цел методи се състоял в насърчаване на използването на биомаса, която е възобновяема, вместо изкопаеми горива. При всички случаи според жалбоподателя с въведените изменения изрично се целяло да не се насърчават операторите да увеличават емисиите си (член 10а от Директива 2003/87 и съображение 23 от Директива 2009/29).

114 Жалбоподателят твърди, че отчитането на екологичната ефективност на биомасата е резултат от определянето на нулев емисионен фактор на биомасата и от това, че при изчисляването на емисиите, отделяни от 10 % от най-ефективните инсталации, се вземат предвид само емисиите на изкопаеми горива. При тази логика обаче би било абсурдно да не може да се отчита свеждането до нула на емисиите, което би настъпило, ако операторите успеят да заместят напълно биомасата с изкопаемите горива. При това положение операторите ще бъдат насърчени да не използват изключително биомасата, за да продължат да получават безплатни квоти. Според жалбоподателя направеното от Комисията в обжалваното решение тълкуване на изключението, свързано с биомасата, е в пряко противоречие с буквата и структурата на член 10а от Директива 2003/87, тъй като води до парадоксалния резултат да се изключи от продуктовия показател разглежданата инсталация, която е една от най-ефективните от екологична гледна точка.

115 На трето място, вследствие на гореизложеното жалбоподателят счита, че тълкуването, дадено в обжалваното решение на точка 1 от приложение I към Директива 2003/87, противоречи на член 10а от тази директива, който при все това следва да има предимство пред тази точка.

116 Комисията оспорва доводите на жалбоподателя.

117 На първо място, както правилно изтъква Комисията, изменението, внесено в точка 1 от приложение I към Директива 2003/87, целящо да се изключат инсталациите, които използват изключително биомаса, няма акцесорен характер, тъй като определя приложното поле на СТЕ. Всъщност член 2 от посочената директива определя инсталациите, попадащи в обхвата на СТЕ, като препраща към посоченото приложение, тоест по-специално към съответната разпоредба. Освен това жалбоподателят не представя никакви доказателства в подкрепа на довода си, че тази разпоредба има за цел единствено да намали административната тежест, която СТЕ налага на обхванатите от нея инсталации. При това положение определянето на приложното поле на тази директива, изключващо инсталациите, които използват изключително биомаса, няма второстепенен характер спрямо член 10а от същата директива. Всъщност определените в този член ex ante параметри се прилагат само за инсталациите, попадащи в обхвата на СТЕ.

118 На второ място, както изтъква жалбоподателят, изключването на инсталациите, използващи изключително биомаса, е пречка за отчитането на екологичните резултати на тези инсталации при изчисляването на параметрите. В замяна на изключването на

съответните инсталации същите при все това нямат задължение за връщане на квоти на брой, равен на отделените от тях емисии на въглероден диоксид, което вече е било предвидено в приложение IV към Директива 2003/87 в първоначалната му редакция. Това обстоятелство, макар да не позволява да се вземат предвид екологичните резултати на инсталациите, които използват изключително биомаса, за сметка на това позволява да се избегне ефектът на инертната печалба, до който би довела възможността инсталация, за която се счита, че не отделя въглероден диоксид, да разполага с безплатно разпределяне на квоти за емисии. Липсата на отражение върху стойностите на инсталациите, използващи изключително биомаса, обаче не може да има за последица точка 1 от приложение I към посочената директива да може да се тълкува независимо от член 11 от същата директива. Както обаче следва от анализа на първата част на настоящото основание, принадлежността към СТЕ на инсталация, която използва биомаса, е свързана с факта, че през базовия период тя е отделила въглероден диоксид с изкопаем произход.

119 На трето място, тълкуването на точка 1 от приложение I към Директива 2003/87, според което трябва да се изключат инсталациите с нулеви емисии през базовия период, също не противоречи на член 10a от посочената директива. Всъщност тази разпоредба не изисква да се вземат предвид екологичните резултати на инсталациите, които не попадат в обхвата на СТЕ, а напротив, предвижда, че трябва да се вземат предвид емисиите от инсталациите, спадащи към ex ante параметър. Поради изключването на тези инсталации обаче, когато те използват изключително биомаса, не може да се счита, че те попадат в обхвата на такъв параметър.

120 На четвърто място, безспорно е, че инсталациите, които не попадат в обхвата на СТЕ, не отговарят на условията за безплатно разпределяне на квоти. От това следва, че след като разглежданата инсталация е била изключена от СТЕ, жалбоподателят не се намира в сходно положение с това на други предприятия, притежаващи инсталации, попадащи в обхвата ѝ за целите на такова разпределяне, и са длъжни да върнат определен брой квоти, равен на техните емисии. Поради това жалбоподателят също така се освобождава от риска да понесе санкциите, предвидени в член 16 от Директива 2003/87, в случай на неизпълнение на задълженията от страна на включените в СТЕ инсталации. При това положение обстоятелството, че възприетото в обжалваното решение тълкуване на точка 1 от приложение I към посочената директива води до това, че жалбоподателят вече не може да се ползва от безплатното разпределяне на квоти, не може да наруши принципа на равно третиране.

121 На пето място, нито една разпоредба от Директива 2003/87 не предполага включването на дадена инсталация в СТЕ да бъде строго неутрално от гледна точка на конкурентното положение на тези инсталации спрямо инсталациите, които не попадат в нея или са изключени от нея. От това следва, че твърдените от жалбоподателя нарушения на конкуренцията не са от естество да докажат незаконосъобразността на направеното от Комисията в обжалваното решение тълкуване на точка 1 от приложение I към посочената директива.

122 На шесто място, противно на твърденията на жалбоподателя, обстоятелството, че даденото в обжалваното решение тълкуване на точка 1 от приложение I към Директива 2003/87 може да доведе до това изключени по този начин инсталации да престанат да използват изключително биомасата, не може да докаже незаконосъобразността на това тълкуване. Всъщност общата цел за намаляване на емисиите, преследвана от СТЕ, не може да доведе до отмяна на изключването на инсталации, използващи изключително биомаса, на

основание че някои оператори могат да бъдат принудени да направят свободен избор с по-ниска екологична ефективност. Такива вероятности всъщност са присъщи на всеки прагов ефект и те не могат да бъдат избегнати в случаите, когато приложното поле на мярка като СТЕ е ограничен. Следователно жалбоподателят няма основание да твърди, че изключването на инсталациите, използващи изключително биомаса, от механизмите за безплатно разпределяне на квоти противоречи на целите на посочената директива и нарушава принципа на пропорционалност.

123 Така жалбоподателят не успява да докаже незаконосъобразността на направеното от Комисията в обжалваното решение тълкуване на точка 1 от приложение I към Директива 2003/87. При това положение втората част на петото основание и съответно посоченото основание в неговата цялост трябва да се отхвърлят.

По първото основание, изведено от явна грешка в преценката

124 Жалбоподателят твърди, че като е приела, че съответната инсталация е използвала изключително биомаса, Комисията е допуснала явна грешка в преценката. В това отношение той поддържа, че през базовия период през 2018 г., както и през 2019 г. и 2020 г. разглежданата инсталация е отделила въглероден диоксид с изкопаем произход и че докладваните стойности от 0 тона са резултат от закръгляне. Като отказала да вземе предвид тази информация, предоставена ѝ от Агенцията за опазване на околната среда преди приемането на обжалваното решение, Комисията не само е третирала по различен начин сравними инсталации, тъй като не се е противопоставила на включването в шведската НМИ на инсталации, отделили еквивалентни ефективни количества въглероден диоксид с изкопаем произход, но и неправилно отказала да вземе предвид релевантна информация. Поради това тя допуснала явна грешка в преценката, като приела, че разглежданата инсталация използвала изключително биомаса по смисъла на точка 1 от приложение I към Директива 2003/87.

125 Освен това Комисията не следвала последователна практика. Всъщност Комисията явно вече основава своето тълкуване на изключението за изключително използване на биомаса на факта, че дадена инсталация не е докладвала никакви емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход за целия петгодишен базов период, тъй като положителен доклад само за една година от посочения период е достатъчен, за да се избегне изключването от СТЕ. В писменото си становище от 19 май 2020 г. Комисията обаче поддържала различна позиция, според която сам по себе си фактът, че инсталация, докладвала почти нулеви емисии през само една година от базовия период, бил достатъчен, за да се обоснове изключването ѝ. По силата на тези критерии, които оспорва, жалбоподателят счита, че той също е трябвало да бъде изключен за третия период на търгуване от 2013 г. до 2020 г.

126 Така жалбоподателят твърди, че вследствие на обжалваното решение се намира в парадоксално положение, тъй като, за да може да се ползва в бъдеще от безплатно разпределяне на квоти, той е трябвало вече да увеличи своите емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход с повече от един тон годишно. Впрочем той бил готов да ги увеличи над пет тона годишно, ако бъде прието законодателно изменение, разширяващо изключването поради изключително използване на биомасата до инсталациите, емитиращи годишно по-малко от пет тона въглероден диоксид с изкопаем произход.

127 Освен това точки 1 и 3 от приложение I към Директива 2003/87 не били формулирани по идентичен начин (вж. т. 40 по-горе), поради което те не можели да се отнасят до едни и същи инсталации. Следователно било нелогично във всички случаи инсталациите с ниски емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход да се приравняват на инсталациите, използващи изкопаеми горива само при пускане или спиране на съоръжението. Вследствие на това, противно на твърдяното от Комисията, ниски емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход не означава, че те нямат значение за прилагането на изключването по точка 1 от посоченото приложение.

128 Накрая, жалбоподателят препраща към довода си, с който цели да докаже, че информацията, която е можела да обоснове запазването на разглежданата инсталация в СТЕ, е била предоставена на Комисията от Агенцията за опазване на околната среда на дата, която не е била пречка тя да бъде взета предвид (вж. т. 66 и 67 по-горе).

129 Комисията оспорва доводите на жалбоподателя.

130 Съгласно съдебната практика, когато става дума за сложни технически области, които търпят непрестанно развитие, какъвто е случаят в главното производство, компетентните органи на Европейския съюз разполагат с широко право на преценка, по-специално при преценката на много сложни факти от научен и технически характер при определяне на обхвата и естеството на приеманите от тях мерки, докато контролът на съда на Съюза трябва да се сведе до проверка дали упражняването на това право не е опорочено поради явна грешка или поради злоупотреба с власт и също дали тези органи явно не са превишили пределите на правото си на преценка. В такъв контекст съдът на Съюза всъщност не може да замени със своя преценката на фактическите елементи от научен и технически характер, извършена от органите на Съюза — единствените, на които Договорът за функционирането на ЕС е възложил тази задача (вж. в този смисъл решения от 21 юли 2011 г., Etimine, C-15/10, EU:C:2011:504, т. 60, и от 21 юни 2018 г., Полша/Парламент и Съвет, C-5/16, EU:C:2018:483, т. 150 и цитираната съдебна практика).

131 Все пак се налага уточнението, че широкото право на преценка на органите на Съюза, което предполага ограничен съдебен контрол върху упражняването му, се отнася не само до естеството и обхвата на мерките, които следва да бъдат приети, но в определена степен и до установяването на основните факти. При все това, макар да има ограничен обхват, подобен съдебен контрол налага органите на Съюза, които са издали съответния акт, да бъдат в състояние да докажат пред съда на Съюза, че при приемането му действително са упражнили правото си на преценка, което предполага да са взели предвид всички фактори и обстоятелства от значение за положението, което този акт има за цел да регламентира (решение от 8 юли 2010 г., Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, т. 33 и 34; вж. също решение от 30 април 2015 г., Polynt и Sitre/ECHA, T-134/13, непубликувано, EU:T:2015:254, т. 53 и цитираната съдебна практика).

132 Следователно с оглед на посочените от жалбоподателя доказателства съдът на Съюза трябва да провери дали представените доказателства установяват действителното положение и дали същите са достоверни и съгласувани, както и да провери дали тези доказателства включват всички релевантни данни, които трябва да бъдат взети предвид, за да се прецени дадена сложна ситуация, както и това дали те са от такъв характер, че да подкрепят изведените от тях заключения (решение от 6 ноември 2008 г., Нидерландия/Комисия, C-405/07 P, EU:C:2008:613, т. 55; вж. също решение от 9 септември 2011 г., Франция/Комисия, T-257/07, EU:T:2011:444, т. 87 и цитираната съдебна практика).

133 Според Комисията в списъка на инсталациите, обхванати от НМИ, Агенцията за опазване на околната среда е обявила, що се отнася до жалбоподателя, нулеви емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход за всички години от базовия период. Самият жалбоподател поддържа, че за да спази правилата за закръгляне, е закръглил до нула докладите си за емисиите през всяка от годините от базовия период. Доказателствата по преписката, предоставена на Общия съд, не позволяват да се установи със сигурност дали данните, съдържащи се в електронното писмо, изпратено от Агенцията за защита на околната среда до Комисията на 4 февруари 2021 г. (вж. т. 17 по-горе), съгласно които жалбоподателят е докладвал количество емисии от 0,3727 тона въглероден диоксид с изкопаем произход за 2018 г., са били съобщени на Комисията преди това електронно писмо. В тази връзка от отнасящите се до жалбоподателя документи, представени от страните вследствие на приетото от Общия съд процесуално-организационно действие, не следва, че Комисията е разполагала с тази информация преди тази дата.

134 Въпреки това, дори това е било така, отчитането на емисиите, по-ниски от 0,5 тона въглероден диоксид с изкопаем произход, при всички случаи би нарушило правилата за закръгляне, които, както бе посочено в точки 60 и 61 по-горе, са с общ и императивен характер. Еднаквото прилагане на правилата за функциониране на СТЕ обаче цели да се избегне изкривяване на пазара на квоти за емисии, което е абсолютно необходимо за постигането, непряко, на преследваната от този пазар цел за опазване на околната среда (заключение на генерален адвокат Campos Sánchez-Bordona по дело ArcelorMittal Rodange и Schifflange, C-321/15, EU:C:2016:516, т. 78).

135 От това следва, че като е приела, че разглежданата инсталация използва изключително биомаса и че поради това предвиденото в точка 1 от приложение I към Директива 2003/87 изключване трябва да бъде приложено към тази инсталация, Комисията не е допуснала никаква явна грешка в преценката.

136 Освен това следва да се отбележи, първо, че твърдяното нарушение на принципа на равно третиране, произтичащо според жалбоподателя от различното третиране на инсталации в сравними положения, е ирелевантно, що се отнася до прилагането към разглежданата инсталация на правилата за функциониране на СТЕ. Впрочем този въпрос ще бъде разгледан по-нататък при анализа на второто основание на жалбата.

137 Второ, дори да се приеме за установено, обстоятелството, че съгласно прилагането на възприетия от Комисията в обжалваното решение критерий за изключване разглежданата инсталация е трябвало вече да бъде изключена за предходния период, е без значение за законосъобразността на обжалваното решение, което се отнася само до периода на разпределяне на квоти, а именно 2021—2025 г.

138 Трето, както от член 11, параграф 1, втора алинея от Директива 2003/87, в редакцията му вследствие на Директива 2018/410, така и от член 2, точка 14 от Делегиран регламент 2019/331 следва, че петгодишният базов период, който е трябвало да бъде взет предвид в обжалваното решение за оценката на емисиите, е периодът 2014—2018 г. Следователно намерението на жалбоподателя да емитира въглероден диоксид с изкопаем произход през периода 2021—2025 г. е без значение за законосъобразността на обжалваното решение.

139 Четвърто, следва да се подчертае, че както страните впрочем се съгласяват в съдебното заседание в отговор на въпрос на Общия съд, целта на СТЕ не е да разпредели безплатни квоти, а да насърчи инсталациите да намалят емисиите си на парникови газове, и по-специално да насърчи използването на биомаса вместо изкопаеми горива. Ето защо, когато дадена инсталация е била изключена от СТЕ, поради това че използва изключително биомаса, не може основателно да се твърди, че това изключване е опорочено от явна грешка в преценката.

140 На пето и последно място, доколкото в подкрепа на първото изтъкнато от него основание жалбоподателят възпроизвежда твърденията относно закръглянето на докладите на емисиите му на въглероден диоксид с изкопаем произход за 2018 г., както и невземането предвид от страна на Комисията на данните, които са ѝ били предоставени от Агенцията за опазване на околната среда на 26 януари и 4 февруари 2021 г., които вече бяха разгледани в настоящото решение, достатъчно е да се направи препращане към точки 51—60 и 69—82 по-горе.

141 От всичко изложено дотук следва, че първото основание трябва да се отхвърли.

По второто основание, изведено от нарушение на принципа на равно третиране

142 Според жалбоподателя в обжалваното решение Комисията е нарушила принципа на равно третиране в две отношения.

143 От една страна, както Агенцията за опазване на околната среда посочила на Комисията в електронното си писмо от 4 февруари 2021 г., инсталации със сходни равнища на емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход били третирани по различен начин с оглед на включването им в СТЕ само поради това че някои от тях закръглили докладите си, докато други не направили това. Жалбоподателят отбелязва също, че поне една от инсталациите, чието включване в СТЕ не е оспорено от Комисията, е емитирала по-малко въглероден диоксид с изкопаем произход от разглежданата инсталация. Спазването на принципа на равно третиране предполагало Комисията, която е била уведомена за положението преди приемането на обжалваното решение, да не третира по различен начин сходни положения. Обратно на твърдяното от Комисията, само разлика в докладите, произтичаща от това, че за някои инсталации е извършено закръгляне, докато за други не е извършено подобно закръгляне, не била релевантна и не обосновавала различно третиране на тези две категории инсталации.

144 От друга страна, допуснатото в случая от Комисията нарушение на принципа на равно третиране довело до нарушения на конкуренцията и до неоснователно възнаграждаване на производителите, използващи изкопаеми горива, които, за разлика от жалбоподателя, имали достъп до СТЕ и по този начин можели да реализират печалби, като препродадат неизползваните безплатни квоти. Жалбоподателят счита, че изключването му следователно води до необоснована разлика в третирането с оглед на преследваните от СТЕ екологични цели между производители, принадлежащи към един и същ продуктов показател.

145 Комисията оспорва доводите на жалбоподателя.

146 Общият принцип на равно третиране, който е основен принцип на правото на Съюза, изисква да не се третират по различен начин сходни положения и да не се третират еднакво различни положения, освен ако такова третиране не е обективно обосновано (вж. в този смисъл решения от 19 октомври 1977 г., Ruckdeschel и др., 117/76 и 16/77, EU:C:1977:160, т. 7, и от 17 декември 2020 г., Centraal Israëlitisch Consistorie van België и др., C-336/19, EU:C:2020:1031, т. 85 и цитираната съдебна практика).

147 От преписката, и по-специално от дупликата и отговорите на Комисията и на жалбоподателя вследствие на процесуално-организационните действия, предприети от Общия съд, е видно, че освен в два случая, в които е признала, че е допуснала грешка, като не е изключила разглежданите инсталации, Комисията е изключила от СТЕ инсталациите, които са докладвали през базовия период емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход, равни на нула или под 0,5 тона. Жалбоподателят, който се намира в това положение, няма основание да твърди въз основа на принципа на равно третиране, че е трябвало да се ползва от различно третиране.

148 Вярно е, че Комисията уточнява, че е трябвало да изключи две инсталации, чиито емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход били под 0,5 тона. При все това от постоянната съдебна практика следва, че принципът на равно третиране трябва да се съчетава със спазването на принципа на законност, съгласно който никой не може да се позовава в своя полза на незаконосъобразност, допусната в полза на другиго. Подобен подход би означавал да се закрепи принципът на „равно третиране в незаконосъобразността“ (вж. решение от 16 ноември 2006 г., Peróxidos Orgánicos/Комисия, T-120/04, EU:T:2006:350, т. 77 и цитираната съдебна практика). В това отношение следва да се отбележи, че в хода на съдебното заседание Комисията не изключва възможността да отстрани незаконосъобразността на включването на тези две съоръжения след постановяването на настоящото решение.

149 Следва да се отхвърлят като неоснователни и твърденията на жалбоподателя, че той се намира в по-неблагоприятно положение от предприятията, спадащи към същия продуктов показател. Всъщност изключването на инсталациите, използващи изключително биомаса, е пречка те да се считат за спадащи към продуктов показател. Следователно жалбоподателят не се намира в същото положение като предприятията, спадащи към ex ante показател и включени в СТЕ. Освен това в това отношение следва да се припомни, че както следва от преценката на петото основание (вж. т. 123 по-горе), тълкуването на критерия за изключване, предвиден в точка 1 от приложение I към Директива 2003/87, съгласно което инсталациите, които не са отделили въглероден диоксид с изкопаем произход или са емитирали количества, които трябва да бъдат закръглени до нула, не могат да се ползват от безплатно разпределяне на квоти за емисии на парникови газове, не нарушава принципа на равно третиране.

150 Следователно жалбоподателят няма основание да твърди, че обжалваното решение нарушава пряко принципа на равно третиране, и то без да се засяга въпросът, който е предмет на шестото основание на жалбата, тоест дали изключването на инсталациите, използващи изключително биомаса, само по себе си представлява нарушение на този принцип.

151 От това следва, че второто основание трябва да се отхвърли.

По четвъртото основание, изведено от нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания

152 Жалбоподателят сочи, че доброволно е пристъпил към преход с оглед неговата инсталация да работи основно с биомаса и че по този начин той спонтанно се е съобразил с целите, преследвани от Директива 2003/87. Освен това, той поддържа, че не е могъл да предвиди, че това поведение ще доведе до неговото изключване от СТЕ, както и че ще бъде лишен от разрешението да използва изкопаеми горива, както и от финансовия резултат от препродажбата на квотите за емисии, които са му били възложени безплатно. Напротив, той счита, че от позицията на Комисията при разпределянето на квотите за третия период на търгуване (2013—2020 г.) е можел да направи извод, че за периода 2021—2025 г. ще може да разчита на положително решение спрямо него, въпреки че вече е преминал към биомасата. Всъщност за предходния период той вече докладвал нулеви емисии, което не довело до изключването му от СТЕ. Така той се ползвал от конкретно уверение от страна на Комисията и се намирал в положение, сходно с това на жалбоподателя по делото, по което е постановено решение от 28 април 1988 г., Mulder (120/86, EU:C:1988:213). В случая не съществувал по-висш обществен интерес, който можел да обоснове неприлагането на принципа на защита на оправданите правни очаквания.

153 Без изрично да свързва този довод с четвъртото основание, жалбоподателят твърди също, че е разполагал с поверителна информация, съгласно която Агенцията за опазване на околната среда, от една страна, и служителите на Комисията, специализирани в прилагането на СТЕ, от друга страна, споделят виждането, че разглежданата инсталация не трябвало да бъде изключена от СТЕ.

154 Комисията оспорва доводите на жалбоподателя.

155 Производно от принципа на правна сигурност, правото да иска защита на оправданите правни очаквания има всяко лице, намиращо се в положение, от което следва, че администрацията на Съюза е създала у него основателни очаквания. Уверения, които могат да породят такива надежди, независимо от формата, в която са предадени, са конкретните, безусловни и непротиворечиви сведения, произтичащи от оправомощени и достоверни източници. За сметка на това никой не може да твърди нарушение на този принцип при липсата на конкретни уверения, дадени му от администрацията. По същия начин, когато един предпазлив и съобразителен икономически оператор е в състояние да предвиди приемането на мярка на Съюза, която може да засегне неговите интереси, той не може да се позовава на този принцип, ако мярката бъде приета (вж. в този смисъл решение от 21 юни 2018 г., Полша/Парламент и Съвет, C-5/16, EU:C:2018:483, т. 110, 111 и 113 и цитираната съдебна практика).

156 В това отношение се налага изводът, от една страна, че жалбоподателят не доказва, че Комисията му е предоставила уверения по смисъла на цитираната в точка 155 по-горе съдебна практика, че за периода 2021—2025 г. той ще се ползва от безплатно разпределяне на квоти за емисии на парникови газове.

157 Всъщност следва да се отбележи, че обстоятелството, че Комисията не е решила да изключи разглежданата инсталация от НМИ, за която Кралство Швеция е уведомило за третия период на търгуване (2013—2020 г.), не може да се счита за безусловно становище на Комисията относно правото на жалбоподателя да продължи да попада в обхвата на СТЕ и вследствие на това да се ползва от безплатно разпределяне на квоти за следващия период.

158 Освен това е безспорно, че жалбоподателят „е завършил прехода си към биомаса през 2010 г.“. От член 10а, параграф 5 от Директива 2003/87 в действащата тогава редакция обаче следва, че базовият период, който е трябвало да се вземе предвид при изчисляването на броя на квотите, които трябва да се разпределят безплатно на инсталации като тази на жалбоподателя, обхващал 2005—2007 г. Жалбоподателят обаче не доказва и впрочем не твърди, че емисиите му на въглероден диоксид с изкопаем произход са били нулеви или е трябвало да бъдат закръглени до нула за тези три години.

159 От друга страна, прилагането на изключването, предвидено в точка 1 от приложение I към Директива 2003/87, е било напълно предвидимо към датата на приемане на обжалваното решение, тъй като произтича от Директива 2009/29, чийто срок за транспониране е изтекъл на 31 декември 2012 г. След като тази разпоредба не е била изменена впоследствие, икономически оператор, който е съобразителен по смисъла на цитираната в точка 155 по-горе съдебна практика, при това положение не е можел да не знае, че изключването на инсталациите, използващи изключително биомаса, приложимо от 1 януари 2013 г., все още е било в сила за четвъртия период на търгуване (2021—2025 г.), обхванат от обжалваното решение.

160 Следва, че четвъртото основание трябва да се отхвърли.

По шестото основание, изведено от незаконосъобразността на точка 1 от приложение I към Директива 2003/87

161 В приложение на член 277 ДФЕС, в случай че Общият съд не уважи нито едно от първите пет основания на жалбата, жалбоподателят прави възражение за незаконосъобразност на точка 1 от приложение I към Директива 2003/87. Според него, ако тази разпоредба не може да бъде тълкувана в съответствие с член 10а от посочената директива и с основните принципи на първичното право на Съюза, би трябвало в този случай да се констатира нейната незаконосъобразност. В това отношение той препраща към доводите, изтъкнати в подкрепа на петото основание.

162 Според жалбоподателя изключването, свързано с изключителната употреба на биомаса, води до невъзможност при изчисляването на продуктовите показатели да се вземат предвид най-екологично ефективните инсталации. Поради това обстоятелство подобно изключване следователно било несъвместимо с целите, преследвани с Директива 2003/87, и с принципа на пропорционалност.

163 Това било в разрез и с принципа на равно третиране. Всъщност, първо, инсталациите, извършили закръгляне на своите доклади, били третирани по-неблагоприятно от тези, които не извършили закръгляне. Второ, инсталациите, емитирали въглероден диоксид с изкопаем произход през периода 2014—2018 г., били третирани по-неблагоприятно от инсталациите, емитирали въглероден диоксид с изкопаем произход през 2019 г. и 2020 г. Трето, инсталациите, чиито емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход били под 0,5 тона, били третирани по-неблагоприятно от тези, чиито емисии надхвърлят този праг. Четвърто, от гледна точка на конкуренцията положението на инсталациите, чиито емисии на 100 % произтичат от биомаса, не се различавало от това на тези, чиито емисии са отчасти или изцяло с изкопаем произход.

164 Комисията, подкрепяна от Парламента и Съвета, оспорва доводите на жалбоподателя.

165 От анализа на петото основание следва, че възприетото от Комисията в обжалваното решение тълкуване на точка 1 от приложение I към Директива 2003/87 не нарушава нито разпоредбите и целите на посочената директива, нито принципите на равно третиране и на пропорционалност. В рамките на шестото основание жалбоподателят при все това твърди, че ако това е така, изключването от СТЕ на инсталациите, които използват изключително биомаса, само по себе си в този случай противоречи на тези принципи и на тези разпоредби.

166 В това отношение следва веднага да се отбележи, че допустимостта на повдигнатото от жалбоподателя възражение за незаконосъобразност не е оспорена и не поражда никакво съмнение. Всъщност не е сигурна допустимостта на искане на жалбоподателя за отмяна на разглежданото изменение, въведено с Директива 2009/29, и е безспорно, че именно, като е приложила точка 1 от приложение I към Директива 2003/87 в обжалваното решение, Комисията е приела, че жалбоподателят трябва да бъде оттеглен от НМИ.

167 Доколкото обаче жалбоподателят изтъква същите доводи като изтъкнатите в подкрепа на втората част на петото основание, достатъчно е да се припомни, че тези доводи бяха отхвърлени в точки 120—122 по-горе.

168 Освен това в област, в която законодателят на Съюза разполага с широка свобода на преценка, само явно нарушение на тези принципи би могло да установи незаконосъобразността на предвиденото в оспорваната разпоредба изключване.

169 Безспорно е обаче, че настоящата система, така както е определена, води до санкциониране на жалбоподателя за това, че е намалил почти до нула емисиите си на въглероден диоксид с изкопаем произход. От една страна, жалбоподателят посочва, без да бъде сериозно опроверган, че преходът му към биомаса е наложил изключително скъпи инвестиции, за които той вече не разполага с никаква насрещна престация. От друга страна, от изявленията на страните в съдебното заседание е видно, че възприетата от Комисията позиция, според която, дори ако реши да използва отново изкопаеми горива, жалбоподателят не би могъл да се счита за „нов участник“, го лишава от всякаква възможност отново да се ползва от безплатно разпределяне на квоти.

170 Както обаче бе посочено в точка 122 по-горе, такива последици са присъщи на всяка система, която предвижда прагове за включване и изключване. Разглежданото в случая изключване, предвидено в точка 1 от приложение I към Директива 2003/87, води до освобождаване от присъщите на СТЕ задължения за инсталациите, които изцяло са избрали производствен процес, използващ енергия от възобновяеми източници, и до насърчаване на инсталациите, които не са упражнили напълно тази възможност, да заменят биомасата с изкопаеми горива. В това отношение следва освен това да се отбележи, че защитаваната от жалбоподателя позиция, че той трябвало отново да се ползва от безплатно разпределяне на квоти, в случай че се върне към използването на изкопаеми горива, би противоречала пряко на тази цел.

171 При това положение, въпреки отрицателните последици за жалбоподателя, изключването на инсталациите, използващи изключително биомаса, както и приравняването на тези инсталации на тези, емитирали по-малко от 0,5 тона въглероден диоксид с изкопаем произход през базовия период, не са от естество да представляват явно нарушение на принципите на пропорционалност и на равно третиране от законодателя на Съюза.

172 Накрая, жалбоподателят претендирано извежда довод от законодателно предложение, изпратено от Комисията на Парламента и на Съвета, целящо да се определи на 5 % прагът на емисиите на въглероден диоксид с изкопаем произход, под който инсталациите се считат за използващи изключително биомаса. Според жалбоподателя тази воля на законодателя да промени системата доказвала нейните несъвършенства. При все това подобни забележки lege ferenda не могат да доведат до извода, че действащите норми са незаконни и следователно неприложими.

173 От това следва, че повдигнатото от жалбоподателя възражение за незаконосъобразност трябва да се отхвърли и от всичко изложено по-горе следва, че жалбата трябва да се отхвърли.

По съдебните разноски

174 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Съгласно член 135, параграф 1 от посочения правилник при все това, когато справедливостта изисква това, Общият съд може да реши страна, която е загубила делото, да понесе, наред с направените от нея съдебни разноски, само част от съдебните разноски на другата страна, и дори да не бъде осъдена да ги заплаща.

175 Разпоредбите на член 138, параграф 1 от Процедурния правилник, съгласно които институциите, встъпили по делото, понасят направените от тях съдебни разноски, са пречка той да уважи исканията на Съвета за осъждане на жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

176 Освен това при обстоятелствата в настоящия случай, и по-специално при посочените в точки 78 и 79 по-горе грешки, следва да се постанови, че всяка страна понася направените от нея съдебни разноски.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (втори състав)

реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Всяка страна понася направените от нея съдебни разноски.

Marcoulli Frimodt Nielsen Norkus

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 26 юли 2023 година.

Подписи