Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 12ης Νοεμβρίου 2015 [1]

Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-191/14 και C-192/14

Borealis Polyolefine GmbH και OMV Refining & Marketing GmbH
κατά
Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
[αίτηση του Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Αυστρία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]
Υπόθεση C-295/14
DOW Benelux BV κ.λπ.
κατά
Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu
[αίτηση του Raad van State (Κάτω Χώρες)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]
καθώς και
Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-389/14, C-391/14 έως C-393/14
Esso Italiana Srl κ.λπ.
κατά
Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto,
Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,
Ministero dell'Economia e delle Finanze,
Presidenza del Consiglio dei Ministri
[αίτηση του Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Ιταλία)

για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Δίκαιο περιβάλλοντος — Σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου — Μέθοδος κατανομής δικαιωμάτων — Δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων — Ενιαίος διατομεακός διορθωτικός συντελεστής — Υπολογισμός — Απαέρια — Συμπαραγωγή ενέργειας — Υπαγωγή νέων δραστηριοτήτων από το 2008 και από το 2013 — Αιτιολογία — Επιτροπολογία — Ιδιοκτησία — Πράξη που αφορά ατομικά τον ενδιαφερόμενο — Περιορισμός των αποτελεσμάτων ακυρώσεως»

Περιεχόμενα

I – Εισαγωγή 3

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

II – Νομικό πλαίσιο 4

A – Η οδηγία 2003/87 4

B – Η απόφαση 2011/278 7

Γ – Η απόφαση 2013/448 8

III – Οι εθνικές διαδικασίες και οι αιτήσεις προδικαστικών αποφάσεων 9

A – Τα ερωτήματα στις υποθέσεις C-191/14 και C-192/14 (Borealis Polyolefine) 9

B – Τα ερωτήματα στην υπόθεση C-295/14 (DOW Netherlands) 10

Γ – Τα ερωτήματα στις υποθέσεις C-389/14, C-391/14, C-392/14 και C-393/14 (Esso Italiana) . 11

Δ – Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου 12

IV – Νομική εκτίμηση 12

A – Επί του νομικού χαρακτηρισμού του διορθωτικού συντελεστή 13

1. Οι αναγνωριζόμενες ανάγκες των βιομηχανικών εγκαταστάσεων κατά τους υπολογισμούς των κρατών μελών 14

2. Το υπολογιζόμενο από την Επιτροπή βιομηχανικό ανώτατο όριο 14

α) Το άρθρο 10α, παράγραφος 5, στοιχείο α′, της οδηγίας 2003/87 15

β) Το άρθρο 10α, παράγραφος 5, στοιχείο β′, της οδηγίας 2003/87 15

3. Ο καθορισμένος διορθωτικός συντελεστής 16

4. Επί των σκοπών της οδηγίας 2003/87 σε σχέση με τον διορθωτικό συντελεστή 16

B – Επί της συνεκτιμήσεως της παραγωγής ηλεκτρικού ρεύματος από απαέρια και της βιομηχανικής χρήσεως θερμότητας προερχόμενης από υψηλής αποδόσεως εργοστάσια συμπαραγωγής ενέργειας 18

1. Επί της παραγωγής ηλεκτρικού ρεύματος από απαέρια 18

2. Επί των εγκαταστάσεων συμπαραγωγής ενέργειας 20

Γ – Επί των δεδομένων που χρησιμοποιούνται για το βιομηχανικό ανώτατο όριο και αφορούν τους τομείς που περιλήφθηκαν πρώτη φορά στο σύστημα από το 2008 ή από το 2013 21

1. Επί των κανόνων εφαρμογής 22

2. Επί της ποιότητας των δεδομένων 23

α) Επί της διευρύνσεως από το 2013 23

i) Επί της μη συνεκτιμήσεως νέων δραστηριοτήτων στα δεδομένα ορισμένων κρατών μελών 23

ii) Επί της συνεκτιμήσεως νέων δραστηριοτήτων στα δεδομένα άλλων κρατών μελών 24

β) Επί της διευρύνσεως από το 2008 25

Δ – Επί της αιτιολογίας του καθορισμού του διορθωτικού συντελεστή 25

1. Επί της αναγκαίας αιτιολογίας του καθορισμού του διορθωτικού συντελεστή στην απόφαση 2013/448 26

2. Επί των δεδομένων που χρησιμοποίησε η Επιτροπή 27

3. Επί του διευκρινιστικού εγγράφου της Γενικής Διευθύνσεως Δράσεως για το Κλίμα 30

4. Επί της ανάγκης αντίστροφου υπολογισμού 30

5. Συμπέρασμα επί της αιτιολογίας του καθορισμού του διορθωτικού συντελεστή 30

Ε – Επί του θεμελιώδους δικαιώματος στην ιδιοκτησία (έκτο ερώτημα της υποθέσεως Borealis Polyolefine και δεύτερο ερώτημα της υποθέσεως Esso Italiana) 31

ΣΤ – Επί της διαδικασίας εκδόσεως της αποφάσεως 2013/448 32

Ζ – Επί της δυνατότητας ασκήσεως ευθείας προσφυγής ενώπιον των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης 34

Η – Επί των αποτελεσμάτων της ελλείψεως νομιμότητας της αποφάσεως 2013/448 37

V – Πρόταση 39

I – Εισαγωγή

1. Το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής που καθιερώνει η οδηγία 2003/87 [2] εξακολουθεί ακόμη να προβλέπει, μεταβατικά, τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου σε πολυάριθμες βιομηχανικές εγκαταστάσεις. Ωστόσο, η οδηγία περιέχει μια περίπλοκη ρύθμιση η οποία, με την εφαρμογή ενός διορθωτικού συντελεστή, περιορίζει την ποσότητα των δικαιωμάτων που κατανέμονται δωρεάν, με βάση τη συνολική εκτίμηση των εκπομπών του παρελθόντος και των αναγνωριζόμενων αναγκών των εγκαταστάσεων.

2. Οι παρούσες προτάσεις αφορούν αιτήσεις προδικαστικών αποφάσεων από την Αυστρία, τις Κάτω Χώρες και την Ιταλία σχετικά με τον καθορισμό αυτού του διορθωτικού συντελεστή. Οι εξεταζόμενες αιτήσεις ανάγονται σε προσφυγές επιχειρήσεων οι οποίες βάλλουν κατά συγκεκριμένων στοιχείων που χρησιμοποιούνται για τον υπολογισμό του εν λόγω συντελεστή, με σκοπό να αποκτήσουν εν τέλει περισσότερα δωρεάν δικαιώματα εκπομπής. Πέραν της προκειμένης διαδικασίας, ενώπιον του Δικαστηρίου εκκρεμούν και άλλες αιτήσεις προδικαστικών αποφάσεων με το ίδιο αντικείμενο από την Ιταλία, τη Φινλανδία, τη Σουηδία, την Ισπανία και τη Γερμανία, οι οποίες ως επί το πλείστον θέτουν παρόμοια ερωτήματα [3].

2 — Οδηγία 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και την τροποποίηση της οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 275, σ. 32), όπως τροποποιήθηκε με τη Συνθήκη για την προσχώρηση της Κροατίας (ΕΕ 2012, L 112, σ. 21).

3 — Υποθέσεις C-502/14 (Buzzi Unicem SpA κ.λπ., ΕΕ 2015, C 26, σ. 13), C-506/14 (Yara Suomi Oy κ.λπ., ΕΕ 2015, C 34, σ. 9), C-180/15 (Borealis AB κ.λπ. κατά Naturvårdsverket, ΕΕ 2015, C 205, σ. 21), C-369/15 έως C-373/15 (Siderúrgica Sevillana κ.λπ., ΕΕ 2015, C 311, σ. 35), καθώς και C-456/15 (BASF), C-457/15 (Vattenfall Europe), C-460/15 (Schaefer Kalk) και C-461/15 (EON Kraftwerke).

3. Το κεντρικό ζήτημα των σχετικών διαδικασιών συνίσταται στο αν η Επιτροπή έλαβε δεόντως υπόψη ορισμένες δραστηριότητες κατά τον υπολογισμό του διορθωτικού συντελεστή. Συναφώς, πρόκειται για τη χρήση των κοινώς καλούμενων απαερίων ως καυσίμων, τη χρήση θερμότητας προερχόμενης από τη συμπαραγωγή ενέργειας, καθώς και για βιομηχανικές δραστηριότητες που δεν υπέκειντο στο σύστημα της οδηγίας 2003/87 πριν από το 2008 ή πριν από το 2013. Επίσης, οι εν λόγω επιχειρήσεις ζητούν πλήρη πρόσβαση σε όλα τα δεδομένα που χρησιμοποίησε η Επιτροπή κατά τον επίμαχο υπολογισμό, προκειμένου να εξετάσουν αν συντρέχουν και άλλοι λόγοι προσβολής του εν λόγω υπολογισμού.

4. Επιπλέον, πρέπει να διευκρινισθεί αν η Επιτροπή ορθώς αρνήθηκε να εφαρμόσει τη συγκεκριμένη διαδικασία της λεγόμενης επιτροπολογίας, αν συντρέχει προσβολή του θεμελιώδους δικαιώματος των επιχειρήσεων στην ιδιοκτησία, αν οι επιχειρήσεις όφειλαν να ασκήσουν ευθεία προσφυγή ενώπιον των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης αντί να προσφύγουν στα εθνικά δικαστήρια και ποια έννομα αποτελέσματα θα παράγονταν αν οι αντιρρήσεις τους γίνονταν εν όλω ή εν μέρει δεκτές.

II – **Νομικό πλαίσιο**

Α– *Η οδηγία 2003/87*

5. Οι σχετικές διαδικασίες αφορούν αποφάσεις τις οποίες έλαβε η Επιτροπή με βάση την οδηγία 2003/87 για τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας. Οι κρίσιμες, εν προκειμένω, διατάξεις προστέθηκαν στην αρχική οδηγία, κατά κύριο λόγο, με την τροποποιητική οδηγία 2009/29[4].

6. Από τους ορισμούς που περιέχει το άρθρο 3 της οδηγίας 2003/87 πρέπει να επισημανθούν οι εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:

ε) “εγκατάσταση”: σταθερή τεχνική μονάδα όπου διεξάγονται μία ή περισσότερες δραστηριότητες απαριθμούμενες στο παράρτημα Ι και οποιεσδήποτε άλλες δραστηριότητες άμεσα σχετιζόμενες με αυτές, οι οποίες συνδέονται, τεχνικώς, με τις διεξαγόμενες δραστηριότητες στο συγκεκριμένο τόπο και θα μπορούσαν να έχουν επιπτώσεις στις εκπομπές και τη ρύπανση·

[…]

κα) με τον όρο “παραγωγός ηλεκτρικού ρεύματος” νοείται μια εγκατάσταση η οποία, από την ή μετά την 1η Ιανουαρίου 2005, παράγει ηλεκτρικό ρεύμα για πώληση σε τρίτους και δεν έχει δραστηριότητα περιλαμβανόμενη στο παράρτημα Ι, με εξαίρεση την “καύση καυσίμων”.»

7. Το άρθρο 9 της οδηγίας 2003/87 ρυθμίζει την ποσότητα των διαθέσιμων δικαιωμάτων εκπομπής και την ετήσια μείωσή τους:

«Η κοινοτική ποσότητα των εκχωρητέων κάθε χρόνο δικαιωμάτων, αρχής γενομένης από το 2013 μειώνεται γραμμικά με βάση τον μέσο όρο της περιόδου 2008 έως 2012. Η ποσότητα μειώνεται κατά γραμμικό συντελεστή 1,74 % σε σύγκριση με τη μέση ετήσια συνολική ποσότητα των δικαιωμάτων που εκχωρούν τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις αποφάσεις της Επιτροπής σχετικά με τα εθνικά σχέδια κατανομής τους για την περίοδο 2008 έως 2012. Η κοινοτική ποσότητα δικαιωμάτων θα αυξηθεί λόγω της προσχώρησης της Κροατίας μόνον κατά την ποσότητα δικαιωμάτων που εκπλειστηριάζει η Κροατία σύμφωνα με το άρθρο 10 παράγραφος 1.

4 — **Οδηγία 2009/29/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2009** (ΕΕ L 140, σ. 63).

Η Επιτροπή, μέχρι την 30ή Ιουνίου 2010, δημοσιεύει την απόλυτη ποσότητα δικαιωμάτων για το 2013, για ολόκληρη την Κοινότητα, βάσει των συνολικών ποσοτήτων των δικαιωμάτων που εκχωρούν ή πρόκειται να εκχωρήσουν τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις αποφάσεις της Επιτροπής σχετικά με τα εθνικά σχέδια κατανομής τους για την περίοδο 2008 έως 2012.

[…]»

8. Το άρθρο 9α, παράγραφος 2, της οδηγίας ρυθμίζει τον τρόπο κατά τον οποίο πρέπει να προσδιορίζονται οι εκπομπές των εγκαταστάσεων που εντάχθηκαν στο σύστημα πρώτη φορά το 2013, με σκοπό την κατανομή αντίστοιχων δικαιωμάτων εκπομπής:

«Αναφορικά με τις εγκαταστάσεις που αναλαμβάνουν δραστηριότητες οι οποίες παρατίθενται στο παράρτημα Ι και περιλαμβάνονται στο κοινοτικό σύστημα μόνο από το 2013 και μετά, τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι φορείς εκμετάλλευσης υποβάλλουν στη σχετική αρμόδια αρχή δεόντως τεκμηριωμένα και ελεγμένα από ανεξάρτητο φορέα δεδομένα εκπομπών, ούτως ώστε αυτά να λαμβάνονται υπόψη για την προσαρμογή της ποσότητας των εκχωρητέων δικαιωμάτων για ολόκληρη την Κοινότητα.

Τα δεδομένα αυτά πρέπει να υποβληθούν έως την 30ή Απριλίου 2010 το αργότερο στην οικεία αρμόδια αρχή σύμφωνα με τις διατάξεις που εγκρίνονται κατά το άρθρο 14 παράγραφος 1.

Εάν τα υποβληθέντα δεδομένα τεκμηριώνονται δεόντως, τότε η αρμόδια αρχή ενημερώνει σχετικά την Επιτροπή έως τις 30 Ιουνίου 2010 και η ποσότητα των εκχωρητέων δικαιωμάτων, προσαρμοσμένη κατά τον γραμμικό συντελεστή που αναφέρεται στο άρθρο 9, προσαρμόζεται αναλόγως. Στην περίπτωση εγκαταστάσεων που εκπέμπουν άλλα αέρια θερμοκηπίου, διαφορετικά του CO_2, η αρμόδια αρχή μπορεί να δηλώνει μικρότερη ποσότητα εκπομπών, σύμφωνα με τις δυνατότητες μείωσης των εκπομπών των εγκαταστάσεων αυτών.»

9. Το άρθρο 10α, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 2003/87 προβλέπει τον καθορισμό των λεγόμενων «δεικτών αναφοράς» για τις διάφορες δραστηριότητες:

«1. Μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2010, η Επιτροπή πρέπει να υιοθετήσει πλήρως εναρμονισμένα μέτρα εφαρμογής που θα ισχύουν σε ολόκληρη την Κοινότητα για την κατανομή των δικαιωμάτων που αναφέρονται στις παραγράφους 4, 5, 7 και 12, συμπεριλαμβανομένων και όλων των αναγκαίων διατάξεων για την εναρμονισμένη εφαρμογή της παραγράφου 19.

Τα εν λόγω μέτρα, με αντικείμενο την τροποποίηση μη ουσιωδών στοιχείων της παρούσας οδηγίας συμπληρώνοντας την, θεσπίζονται σύμφωνα με την κανονιστική διαδικασία με έλεγχο του άρθρου 23 παράγραφος 3.

Τα μέτρα που αναφέρονται στο πρώτο εδάφιο καθορίζουν, στον βαθμό που αυτό είναι εφικτό, κοινοτικής εμβέλειας εκ των προτέρων δείκτες αναφοράς, ούτως ώστε να διασφαλίσουν ότι η κατανομή πραγματοποιείται κατά τρόπο που παρέχει κίνητρα για μειώσεις των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και τεχνικές αποδοτικές, λαμβάνοντας υπόψη τις αποδοτικότερες τεχνικές, υποκατάστατα, εναλλακτικές διαδικασίες παραγωγής, υψηλής απόδοσης συμπαραγωγή ενεργείας, αποδοτική ανάκτηση ενεργείας από απαέρια, χρήση βιομάζας και δέσμευση και αποθήκευση CO_2, όπου διατίθενται τέτοιου είδους εγκαταστάσεις, καθώς και ότι δεν παρέχουν κίνητρα για αύξηση των εκπομπών. Δεν πραγματοποιείται δωρεάν κατανομή σε κανέναν παραγωγό ηλεκτρικής ενεργείας, εκτός από τις περιπτώσεις που εμπίπτουν στο άρθρο 10γ και για την ηλεκτρική ενέργεια που παράγεται από απαέρια.

[…]

2. Κατά τον προσδιορισμό των αρχών για τον καθορισμό των εκ των προτέρων δεικτών αναφοράς σε μεμονωμένους κλάδους ή επιμέρους κλάδους, ως σημείο αφετηρίας λαμβάνεται η μέση επίδοση των 10 % αποδοτικότερων εγκαταστάσεων σε έναν κλάδο ή επιμέρους κλάδο στην Κοινότητα κατά την περίοδο 2007-2008. […]»

10. Το άρθρο 10α, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87 αποκλείει ιδίως τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων για την παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος:

«Με την επιφύλαξη των παραγράφων 4 και 8, και παρά το άρθρο 10γ, δεν παρέχεται δωρεάν κατανομή σε παραγωγούς ηλεκτρικού ρεύματος, σε εγκαταστάσεις δέσμευσης, σε αγωγούς μεταφοράς ή σε εγκαταστάσεις αποθήκευσης CO_2.»

11. Εντούτοις, το άρθρο 10α, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/87 περιέχει ειδικές διατάξεις για τη συμπαραγωγή ενέργειας:

«Δωρεάν κατανομή παρέχεται στην αστική τηλεθέρμανση καθώς και στη συμπαραγωγή υψηλής αποδοτικότητας [...] για την οικονομικώς δικαιολογημένη ζήτηση, όσον αφορά την παραγωγή θέρμανσης ή ψύξης. Κάθε έτος μετά το 2013, η συνολική κατανομή σε τέτοιες εγκαταστάσεις παραγωγής θερμότητας προσαρμόζεται βάσει του γραμμικού συντελεστή που αναφέρεται στο άρθρο 9.»

12. Το άρθρο 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87 αφορά τον καθορισμό διορθωτικού συντελεστή για την κατανομή δικαιωμάτων:

«Η μέγιστη ετήσια ποσότητα δικαιωμάτων που συνιστά τη βάση υπολογισμού των κατανομών σε εγκαταστάσεις οι οποίες δεν καλύπτονται από την παράγραφο 3 και δεν είναι νεοεισερχόμενες, δεν υπερβαίνει:

α) τη συνολική ετήσια κοινοτική ποσότητα, όπως καθορίζεται σύμφωνα με το άρθρο 9, πολλαπλασιαζόμενο επί το μερίδιο των εκπομπών από εγκαταστάσεις που δεν καλύπτονται από την παράγραφο 3 στο μέσο σύνολο ελεγμένων εκπομπών κατά την περίοδο 2005 έως 2007 από εγκαταστάσεις που καλύπτονταν από το κοινοτικό σύστημα κατά την περίοδο 2008 έως 2012 και

β) το σύνολο των μέσων ετησίων ελεγμένων εκπομπών των εγκαταστάσεων στην περίοδο 2005 έως 2007 που περιλαμβάνονται στο κοινοτικό πρόγραμμα μόνο από το 2013 και εφεξής και δεν καλύπτονται από την παράγραφο 3, προσαρμοσμένων με τον γραμμικό συντελεστή που αναφέρεται στο άρθρο 9.

Όταν είναι αναγκαίο, εφαρμόζεται ένας ενιαίος διατομεακός διορθωτικός συντελεστής.»

Β – Β – *Η απόφαση 2011/278*

13. Το άρθρο 10 της αποφάσεως 2011/278[5] ρυθμίζει τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων. Κατά την παράγραφο 2, τα κράτη μέλη υπολογίζουν καταρχάς προκαταρκτικώς πόσα δικαιώματα πρέπει να κατανεμηθούν στις μεμονωμένες βιομηχανικές εγκαταστάσεις με βάση τις εκπομπές του παρελθόντος και τους δείκτες αναφοράς προϊόντος που έχουν ήδη αναγνωρισθεί από την Επιτροπή. Τα αποτελέσματα κοινοποιούνται στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 15, παράγραφος 2, στοιχείο ε′.

5 — Απόφαση 2011/278/ΕΕ της Επιτροπής, της 27ης Απριλίου 2011, σχετικά με τον καθορισμό ενωσιακών μεταβατικών κανόνων για την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής κατ' εφαρμογή του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 130, σ. 1).

14. Κατά το άρθρο 15, παράγραφος 3, της αποφάσεως 2011/278, η Επιτροπή υπολογίζει, βάσει των πληροφοριών αυτών που υποβάλλουν τα κράτη μέλη, τον διορθωτικό συντελεστή σύμφωνα με το άρθρο 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87:

«Μετά τη λήψη του καταλόγου που αναφέρεται στην παράγραφο 1 του παρόντος άρθρου, η Επιτροπή αξιολογεί την εγγραφή κάθε εγκατάστασης στον κατάλογο και τις σχετικές προκαταρκτικές συνολικές ετήσιες ποσότητες δικαιωμάτων εκπομπής που κατανέμονται δωρεάν.

Μετά την κοινοποίηση, από όλα τα κράτη μέλη, των προκαταρκτικών συνολικών ετήσιων ποσοτήτων δικαιωμάτων εκπομπής που κατανέμονται δωρεάν κατά την περίοδο 2013-2020, η Επιτροπή καθορίζει τον ενιαίο διατομεακό διορθωτικό συντελεστή που αναφέρεται στο άρθρο 10α παράγραφος 5 της οδηγίας 2003/87/ΕΚ. Ο συντελεστής καθορίζεται με σύγκριση του αθροίσματος των προκαταρκτικών συνολικών ετήσιων ποσοτήτων δικαιωμάτων εκπομπής που κατανέμονται δωρεάν σε εγκαταστάσεις που δεν παράγουν ηλεκτρική ενέργεια, κάθε έτος της περιόδου 2013-2020, χωρίς εφαρμογή των συντελεστών που αναφέρονται στο παράρτημα VI, προς την ετήσια ποσότητα δικαιωμάτων που υπολογίζεται σύμφωνα με το άρθρο 10α παράγραφος 5 της οδηγίας 2003/87/ΕΚ για εγκαταστάσεις οι οποίες δεν είναι παραγωγοί ηλεκτρικής ενέργειας ούτε νεοεισερχόμενοι, λαμβάνοντας υπόψη το σχετικό μερίδιο της ετήσιας συνολικής ποσότητας για ολόκληρη την Ένωση, όπως προσδιορίζεται βάσει του άρθρου 9 της εν λόγω οδηγίας, και τη σχετική ποσότητα εκπομπών οι οποίες εντάσσονται στο σύστημα της Ένωσης μόνον από το 2013 και έπειτα.»

15. Όπως ορίζει το άρθρο 10, παράγραφος 9, της αποφάσεως 2011/278, η τελική συνολική ετήσια ποσότητα δικαιωμάτων εκπομπής που κατανέμονται δωρεάν σε κάθε βιομηχανική εγκατάσταση προκύπτει από τον πολλαπλασιασμό της προκαταρκτικώς υπολογιζόμενης ποσότητας τέτοιων δικαιωμάτων με τον διορθωτικό συντελεστή.

16. Όσον αφορά τον συνυπολογισμό της συμπαραγωγής ενέργειας στους δείκτες αναφοράς, έχει ιδιαίτερη σημασία η αιτιολογική σκέψη 21 της αποφάσεως 2011/278:

«Όταν ανταλλάσσεται μετρήσιμη θερμότητα μεταξύ δύο ή περισσότερων εγκαταστάσεων, η δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής πρέπει να βασίζεται στην κατανάλωση θερμότητας σε μια εγκατάσταση και να λαμβάνει υπόψη τον κίνδυνο διαρροής άνθρακα. Έτσι, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι ο αριθμός των δικαιωμάτων εκπομπής που πρόκειται να κατανεμηθούν δωρεάν είναι ανεξάρτητος από τη δομή παροχής θερμότητας, τα δικαιώματα εκπομπής πρέπει να κατανέμονται στον καταναλωτή θερμότητας.»

17. Η συνεκτίμηση των απαερίων κατά τον καθορισμό των δεικτών αναφοράς προϊόντος προβλέπεται στην αιτιολογική σκέψη 32 της αποφάσεως 2011/278:

«Ενδείκνυται επίσης να συνεκτιμώνται στους δείκτες αναφοράς προϊόντος η αποδοτική ανάκτηση ενέργειας από απαέρια και οι εκπομπές που σχετίζονται με τη χρήση τους. Για τον σκοπό αυτό, στον προσδιορισμό των τιμών των δεικτών αναφοράς για προϊόντα κατά την παραγωγή των οποίων σχηματίζονται απαέρια, ελήφθη υπόψη σε μεγάλο βαθμό η περιεκτικότητα των εν λόγω απαερίων σε άνθρακα. Όταν απαέρια εξάγονται από τη διεργασία παραγωγής εκτός των ορίων συστήματος του οικείου δείκτη αναφοράς προϊόντος και υποβάλλονται σε καύση για την παραγωγή θερμότητας εκτός των ορίων συστήματος μιας διεργασίας που καλύπτεται από δείκτη αναφοράς, όπως ορίζεται στο παράρτημα Ι, οι σχετικές εκπομπές πρέπει να λαμβάνονται υπόψη με την κατανομή πρόσθετων δικαιωμάτων εκπομπής βάσει του δείκτη αναφοράς θερμότητας ή καυσίμου. Με γνώμονα τη γενική αρχή σύμφωνα με την οποία δεν πρέπει να κατανέμονται δωρεάν δικαιώματα εκπομπής σε σχέση με την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, για την αποφυγή αδικαιολόγητων στρεβλώσεων του ανταγωνισμού στις αγορές ηλεκτρικής ενέργειας που παρέχεται σε βιομηχανικές εγκαταστάσεις και λαμβάνοντας υπόψη την εγγενή τιμή του διοξειδίου του άνθρακα στην ηλεκτρική ενέργεια, είναι

σκόπιμο, όταν εξάγονται απαέρια από τη διεργασία παραγωγής εκτός των ορίων συστήματος του οικείου δείκτη αναφοράς προϊόντος και υποβάλλονται σε καύση για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, να μην κατανέμονται πρόσθετα δικαιώματα πέραν του μεριδίου της περιεκτικότητας των απαερίων σε άνθρακα που έχει συνεκτιμηθεί στον σχετικό δείκτη αναφοράς προϊόντος.»

Γ– *Η απόφαση 2013/448*

18. Το άρθρο 4 της αποφάσεως 2013/448 [6] αφορά τον διορθωτικό συντελεστή για τα έτη 2013 έως 2020:

«Ο ενιαίος διατομεακός διορθωτικός συντελεστής, ο οποίος αναφέρεται στο άρθρο 10α παράγραφος 5 της οδηγίας 2003/87/ΕΚ και καθορίζεται σύμφωνα με το άρθρο 15 παράγραφος 3 της απόφασης 2011/278/ΕΕ, ορίζεται στο παράρτημα ΙΙ της παρούσας απόφασης.»

19. Κατά το παράρτημα ΙΙ της αποφάσεως 2013/448, ο διορθωτικός συντελεστής ανερχόταν σε 94,272151 % για το έτος 2013. Κατά τα επόμενα έτη το ποσοστό αυτό μειώνεται σταδιακά έως το 82,438204 % για το έτος 2020.

20. Στην αιτιολογική σκέψη 25, η Επιτροπή παραθέτει τον τρόπο κατά τον οποίο προέκυψαν τα εν λόγω ποσοστά:

«Το όριο που καθορίζεται στο άρθρο 10α παράγραφος 5 της οδηγίας 2003/87/ΕΚ είναι 809 315 756 δικαιώματα για το 2013. Για να καταλήξει σ' αυτό το όριο, η Επιτροπή συνέλεξε αρχικά από τα κράτη μέλη και τις χώρες ΕΟΧ-ΕΖΕΣ στοιχεία σχετικά με το αν οι διάφορες εγκαταστάσεις πληρούν τις προϋποθέσεις για να θεωρηθούν παραγωγοί ηλεκτρικού ρεύματος ή άλλου είδους εγκαταστάσεις οι οποίες καλύπτονται από το άρθρο 10α παράγραφος 3 της οδηγίας 2003/87/ΕΚ. Στη συνέχεια, η Επιτροπή καθόρισε το μερίδιο των εκπομπών για την περίοδο 2005 έως 2007 από τις εγκαταστάσεις οι οποίες δεν καλύπτονται από την εν λόγω διάταξη, αλλά περιλαμβάνονται στο ΣΕΔΕ [σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής] της ΕΕ για την περίοδο 2008 έως 2012. Ακολούθως, η Επιτροπή εφάρμοσε αυτό το μερίδιο ύψους 34,78289436 % στην ποσότητα που καθορίστηκε με βάση το άρθρο 9 της οδηγίας 2003/87/ΕΚ (1 976 784 044 δικαιώματα). Στο αποτέλεσμα αυτού του υπολογισμού, η Επιτροπή πρόσθεσε κατόπιν 121 733 050 δικαιώματα, με βάση τις μέσες ετήσιες ελεγμένες εκπομπές των αντίστοιχων εγκαταστάσεων για την περίοδο 2005 έως 2007, λαμβάνοντας υπόψη το αναθεωρημένο πεδίο εφαρμογής του ΣΕΔΕ της ΕΕ από το 2013 και μετά. Κατά τη διεργασία αυτή, η Επιτροπή χρησιμοποίησε στοιχεία που παρείχαν τα κράτη μέλη και οι χώρες του ΕΟΧ-ΕΖΕΣ για την προσαρμογή του ανώτατου ορίου. Στις περιπτώσεις όπου δεν υπήρχαν διαθέσιμες ετήσιες ελεγμένες εκπομπές για την περίοδο 2005-2007, η Επιτροπή πραγματοποίησε αναγωγή, στον βαθμό που ήταν δυνατόν, των σχετικών στοιχείων από ελεγμένες εκπομπές σε μεταγενέστερα έτη, εφαρμόζοντας αντίστροφα τον συντελεστή 1,74 %. Η Επιτροπή συμβουλεύτηκε και έλαβε επιβεβαίωση από τις αρχές των κρατών μελών σχετικά με τα στοιχεία και τα δεδομένα που χρησιμοποιήθηκαν για αυτόν τον σκοπό. Το όριο που καθορίζεται στο άρθρο 10α παράγραφος 5 της οδηγίας 2003/87/ΕΚ, συγκρινόμενο με το άθροισμα των προκαταρκτικών ετήσιων ποσοτήτων προς δωρεάν κατανομή, χωρίς εφαρμογή των συντελεστών που αναφέρονται στο παράρτημα VI της απόφασης 2011/278/ΕΕ, δίνει τον ετήσιο διατομεακό διορθωτικό συντελεστή, όπως αυτός ορίζεται στο παράρτημα ΙΙ της παρούσας απόφασης.»

6 — Απόφαση 2013/448/ΕΕ της Επιτροπής της 5ης Σεπτεμβρίου 2013 σχετικά με τα εθνικά μέτρα εφαρμογής για τη μεταβατική δωρεάν κατανομή των δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου σύμφωνα με το άρθρο 11 παράγραφος 3 της οδηγίας 2003/87/ΕΚ (ΕΕ L 240, σ. 27).

III – **Οι εθνικές διαδικασίες και οι αιτήσεις προδικαστικών αποφάσεων**

21. Η Αυστρία, οι Κάτω Χώρες και η Ιταλία υπολόγισαν (προκαταρκτικώς) κατά το έτος 2012 τα δικαιώματα εκπομπής αερίων θερμοκηπίου που θα έπρεπε να κατανεμηθούν δωρεάν στις προσφεύγουσες επιχειρήσεις των κύριων δικών και ενημέρωσαν σχετικά την Επιτροπή.

22. Η Επιτροπή εξέδωσε στις 5 Σεπτεμβρίου 2013 την απόφαση 2013/448 για τον καθορισμό του ενιαίου διατομεακού διορθωτικού συντελεστή.

23. Με βάση αυτόν τον διορθωτικό συντελεστή, τα τρία προαναφερθέντα κράτη μέλη κατένειμαν στις προσφεύγουσες επιχειρήσεις ποσότητα δικαιωμάτων εκπομπής η οποία ήταν μειωμένη σε σχέση με τον προκαταρκτικό υπολογισμό.

24. Οι επιχειρήσεις που συμμετείχαν στις κύριες δίκες αμφισβήτησαν την ανωτέρω κατανομή και άσκησαν προσφυγές οι οποίες οδήγησαν στις υπό κρίση αιτήσεις προδικαστικών αποφάσεων.

Τα ερωτήματα στις υποθέσεις C-191/14 (Borealis Polyolefine) και C-192/14 (OMV Refining & Marketing)

25. Το Landesverwaltungsgericht Niederösterreich [διοικητικό δικαστήριο του ομόσπονδου κράτους της Κάτω Αυστρίας] υποβάλλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα:

1) Είναι άκυρη η απόφαση 2013/448 και αντιβαίνει στο άρθρο 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87, καθόσον αποκλείει από τη βάση υπολογισμού του άρθρου 10α, παράγραφος 5, στοιχεία α′ και β′, τις εκπομπές τις οφειλόμενες αφενός σε απαέρια που παράγονται από υπαγόμενες στο παράρτημα Ι της οδηγίας 2003/87 εγκαταστάσεις και αφετέρου στη θερμότητα που χρησιμοποιείται από υπαγόμενες στο παράρτημα Ι της οδηγίας 2003/87 εγκαταστάσεις και προέρχεται από εγκαταστάσεις συμπαραγωγής ενέργειας, εκπομπές ως προς τις οποίες η δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων επιτρέπεται δυνάμει του άρθρου 10α, παράγραφοι 1 και 4, της οδηγίας 2003/87 και της αποφάσεως 2011/278;

2) Είναι άκυρη η απόφαση 2013/448 και αντιβαίνει στο άρθρο 3, στοιχεία ε′ και κα′, της οδηγίας 2003/87, αυτό καθαυτό και/ή σε συνδυασμό με το άρθρο 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87, καθόσον ορίζει ότι συνιστούν εκπομπές προερχόμενες από «παραγωγούς ηλεκτρικής ενέργειας» οι εκπομπές CO_2 που οφείλονται αφενός σε απαέρια που παράγονται από υπαγόμενες στο παράρτημα Ι της οδηγίας 2003/87 εγκαταστάσεις και αφετέρου στη θερμότητα που χρησιμοποιείται από υπαγόμενες στο παράρτημα Ι της οδηγίας 2003/87 εγκαταστάσεις και προέρχεται από εγκαταστάσεις συμπαραγωγής ενέργειας;

3) Είναι άκυρη η απόφαση 2013/448 και προσκρούει στους σκοπούς της οδηγίας 2003/87, καθόσον δημιουργεί ασυμμετρία αποκλείοντας από τη βάση υπολογισμού του άρθρου 10, παράγραφος 5, στοιχεία α′ και β′, τις εκπομπές τις οφειλόμενες στην καύση απαερίων και στη θερμότητα που παράγεται από συμπαραγωγή ενέργειας, ενώ επιτρέπεται η δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων σχετικών με τις εκπομπές αυτές δυνάμει του άρθρου 10α, παράγραφοι 1 και 4, της οδηγίας 2003/87 και της αποφάσεως 2011/278;

4) Είναι άκυρη η απόφαση 2011/278 και αντιβαίνει στο άρθρο 290 ΣΛΕΕ και στο άρθρο 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87, καθόσον το άρθρο 15, παράγραφος 3, της αποφάσεως τροποποιεί το άρθρο 10α, παράγραφος 5, στοιχεία α′ και β′, της οδηγίας 2003/87, αντικαθιστώντας την αναφορά σε «εγκαταστάσεις οι οποίες δεν καλύπτονται από την παράγραφο 3» με την αναφορά σε «εγκαταστάσεις οι οποίες δεν είναι παραγωγοί ηλεκτρικής ενέργειας»;

5) Είναι άκυρη η απόφαση 2013/448 και αντιβαίνει στο άρθρο 23, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, καθόσον η απόφαση αυτή δεν εκδόθηκε βάσει της κανονιστικής διαδικασίας με έλεγχο που προβλέπεται στο άρθρο 5α της αποφάσεως 1999/468 του Συμβουλίου και το άρθρο 12 του κανονισμού 182/2011;

6) Έχει το άρθρο 17 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης την έννοια ότι αποκλείει τη διατήρηση δωρεάν κατανομών που πραγματοποιήθηκαν βάσει παράνομου υπολογισμού διατομεακού διορθωτικού συντελεστή;

7) Έχει το άρθρο 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87, αυτό καθαυτό και/ή σε συνδυασμό με το άρθρο 15, παράγραφος 3, της αποφάσεως 2011/278, την έννοια ότι αποκλείει την εφαρμογή εθνικής ρυθμίσεως σύμφωνα με την οποία ο παρανόμως υπολογισθείς ενιαίος διατομεακός διορθωτικός συντελεστής, όπως αυτός ορίζεται στο άρθρο 4 της αποφάσεως 2013/448 και στο παράρτημα ΙΙ αυτής, εφαρμόζεται στις περιπτώσεις δωρεάν κατανομής εντός κράτους μέλους;

8) Είναι άκυρη η απόφαση 2013/448 και αντιβαίνει στο άρθρο 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87, καθόσον καταλαμβάνει μόνον εκπομπές από εγκαταστάσεις που περιλήφθηκαν στο κοινοτικό σύστημα από το έτος 2008, κατά τρόπο που αποκλείει τις εκπομπές από δραστηριότητες οι οποίες περιλαμβάνονται στο κοινοτικό σύστημα από το έτος 2008 (στο τροποποιημένο παράρτημα Ι της οδηγίας 2003/87), όταν αυτές οι δραστηριότητες έλαβαν χώρα σε εγκαταστάσεις που περιλαμβάνονταν στο κοινοτικό σύστημα ήδη πριν από το έτος 2008;

9) Είναι άκυρη η απόφαση 2013/448 και αντιβαίνει στο άρθρο 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87, καθόσον καταλαμβάνει μόνον εκπομπές από εγκαταστάσεις που περιλήφθηκαν στο κοινοτικό σύστημα από το έτος 2013, κατά τρόπο που αποκλείει τις εκπομπές από δραστηριότητες που περιλαμβάνονται στο κοινοτικό σύστημα από το έτος 2013 (στο τροποποιημένο παράρτημα Ι της οδηγίας 2003/87), όταν αυτές οι δραστηριότητες έλαβαν χώρα σε εγκαταστάσεις που περιλαμβάνονταν στο κοινοτικό σύστημα ήδη πριν από το έτος 2013;

Β – *Τα ερωτήματα στην υπόθεση C-295/14 (DOW Benelux)*

26. Τα ερωτήματα που υποβάλλει το Raad van State (Συμβούλιο της Επικρατείας) των Κάτω Χωρών είναι τα εξής:

1) Έχει το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ την έννοια ότι οι φορείς εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων στις οποίες από το 2013 και έπειτα έχουν εφαρμογή οι κανόνες περί εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής οι οποίοι περιλαμβάνονται στην οδηγία 2003/87, εξαιρουμένων των φορέων εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων κατά την έννοια του άρθρου 10α, παράγραφος 3, της εν λόγω οδηγίας και των νεοεισερχομένων, θα μπορούσαν πέραν πάσης αμφιβολίας να έχουν ασκήσει ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου προσφυγή ακυρώσεως της αποφάσεως 2013/448 κατά το μέρος που με αυτήν καθορίστηκε ο ενιαίος διατομεακός διορθωτικός συντελεστής;

2) Είναι η απόφαση 2013/448, κατά το μέρος που με αυτήν καθορίστηκε ο ενιαίος διατομεακός διορθωτικός συντελεστής, ανίσχυρη επειδή δεν εκδόθηκε σύμφωνα με την οριζόμενη στο άρθρο 10α, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 κανονιστική διαδικασία με έλεγχο;

3) Μήπως το άρθρο 15 της αποφάσεως 2011/278 παραβιάζει το άρθρο 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87 επειδή εμποδίζει να ληφθούν υπόψη οι εκπομπές παραγωγών ηλεκτρικού ρεύματος κατά τον καθορισμό του ενιαίου διατομεακού διορθωτικού συντελεστή; Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, ποιες είναι οι συνέπειες της παραβιάσεως αυτής για την απόφαση 2013/448;

4) Είναι η απόφαση 2013/448, κατά το μέρος που με αυτήν καθορίστηκε ο ενιαίος διατομεακός διορθωτικός συντελεστής, ανίσχυρη επειδή στηρίζεται μεταξύ άλλων σε δεδομένα που γνωστοποιήθηκαν σε εκτέλεση του άρθρου 9α, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87, χωρίς όμως να έχουν θεσπιστεί οι διατάξεις που αφορά η εν λόγω παράγραφος, οι οποίες θεσπίστηκαν βάσει του άρθρου 14, παράγραφος 1;

5) Αντιβαίνει η απόφαση 2013/448, κατά το μέρος που με αυτήν καθορίστηκε ο ενιαίος διατομεακός διορθωτικός συντελεστής, ειδικά στο άρθρο 296 ΣΛΕΕ ή στο άρθρο 41 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης επειδή αναφέρει μόνον εν μέρει τις καθοριστικές για τον υπολογισμό του διορθωτικού συντελεστή ποσότητες εκπομπών και δικαιωμάτων εκπομπής;

6) Αντιβαίνει η απόφαση 2013/448, κατά το μέρος που με αυτήν καθορίστηκε ο ενιαίος διατομεακός διορθωτικός συντελεστής, ειδικά στο άρθρο 296 ΣΛΕΕ ή στο άρθρο 41 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης επειδή ο διορθωτικός αυτός συντελεστής καθορίστηκε βάσει δεδομένων των οποίων δεν είχαν τη δυνατότητα να λάβουν γνώση οι φορείς εκμεταλλεύσεως των εγκαταστάσεων που εμπλέκονται στην εμπορία δικαιωμάτων εκπομπής;

Τα ερωτήματα στις υποθέσεις C-389/14, C-391/14 έως C-393/14 (Esso Italiana)

27. Τέλος, το ιταλικό Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (διοικητικό δικαστήριο του Λατίου) υποβάλλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα:

1) Είναι η απόφαση 2013/448 ανίσχυρη για τον λόγο ότι, κατά τον υπολογισμό των δικαιωμάτων που προορίζονται προς δωρεάν κατανομή, η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη το ποσοστό εκπομπών που συνδέονται με την καύση απαερίων —ή αερίων διεργασιών χαλυβουργίας— ούτε το ποσοστό εκπομπών που συνδέονται με την παραγόμενη από τη συμπαραγωγή θερμότητα, με αποτέλεσμα να παραβεί το άρθρο 290 ΣΛΕΕ και το άρθρο 10α, παράγραφοι 1, 4 και 5, της οδηγίας 2003/87, να υπερβεί τα όρια της εξουσιοδοτήσεως που της παρέχει η εν λόγω οδηγία και να ενεργήσει σε αντίθεση με τους σκοπούς της οδηγίας αυτής (προώθηση των ενεργειακώς αποδοτικότερων τεχνολογιών και διασφάλιση της οικονομικής αναπτύξεως και της απασχολήσεως);

2) Είναι η απόφαση 2013/448 ανίσχυρη, υπό το πρίσμα του άρθρου 6 ΣΕΕ, ως αντίθετη προς το άρθρο 1 του πρόσθετου πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (ΕΣΔΑ) και προς το άρθρο 17 ΕΣΔΑ, επειδή άνευ λόγου διέψευσε τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των προσφευγουσών ως προς το ότι θα διατηρήσουν το αγαθό που συνίστατο στην προκαταρκτικώς κατανεμηθείσα σε αυτές ποσότητα δικαιωμάτων η οποία τους αναλογούσε βάσει των διατάξεων της οδηγίας, στερώντας από αυτές την οικονομική ωφέλεια που απορρέει από το εν λόγω αγαθό;

3) Είναι η απόφαση 2013/448, κατά το μέρος που καθορίζει τον διατομεακό διορθωτικό συντελεστή, ανίσχυρη ως αντίθετη προς το άρθρο 296, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ και προς το άρθρο 41 του Χάρτη της Νίκαιας επειδή στερείται προσήκουσας αιτιολογίας;

4) Είναι η απόφαση 2013/448, κατά το μέρος που καθορίζει τον διατομεακό διορθωτικό συντελεστή, ανίσχυρη για τον λόγο ότι είναι αντίθετη προς το άρθρο 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87, παραβιάζει την κατοχυρωμένη από το άρθρο 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ αρχή της αναλογικότητας και στηρίζεται σε μη ερευνηθέντα και πεπλανημένως αξιολογηθέντα στοιχεία, επειδή κατά τον υπολογισμό της μέγιστης ποσότητας των προοριζόμενων προς δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων (δεδομένου που ασκεί επιρροή για τον καθορισμό του ενιαίου διατομεακού διορθωτικού συντελεστή) δεν ελήφθησαν υπόψη οι εκτεταμένες μεταβολές που επήλθαν ως προς την ερμηνεία της έννοιας «εγκατάσταση καύσεως» μεταξύ του πρώτου (2005 έως 2007) και του δευτέρου (2008 έως 2012) σταδίου εφαρμογής της οδηγίας 2003/87;

5) Είναι η απόφαση 2013/448, κατά το μέρος που καθορίζει τον διατομεακό διορθωτικό συντελεστή, ανίσχυρη λόγω παραβάσεως των άρθρων 10α, παράγραφος 5, και 9α, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87, καθώς και λόγω μη ερευνήσεως και πεπλανημένης εκτιμήσεως των στοιχείων, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι η μέγιστη ποσότητα των προοριζόμενων προς δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων (δεδομένο που ασκεί επιρροή για τον καθορισμό του ενιαίου διατομεακού διορθωτικού συντελεστή) υπολογίστηκε βάσει παρασχεθέντων από τα κράτη μέλη δεδομένων τα οποία είναι ανομοιογενή μεταξύ τους επειδή στηρίζονται σε διαφορετική ερμηνεία του άρθρου 9α, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87;

6) Είναι η απόφαση 2013/448, κατά το μέρος που καθορίζει τον διατομεακό διορθωτικό συντελεστή, ανίσχυρη λόγω παραβάσεως των κατά τα άρθρα 10α, παράγραφος 1, και 23, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87 διαδικαστικών κανόνων;

Δ – *Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου*

28. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν ως διάδικοι της κάθε κύριας δίκης οι Borealis Polyolefine κ.λπ. για την αυστριακή υπόθεση, οι DOW Benelux, Esso Nederland κ.λπ., Akzo Nobel Chemicals κ.λπ. και Yara Sluiskil κ.λπ. για τη διαδικασία που αφορούσε τις Κάτω Χώρες και οι Esso Italiana, Eni και Linde Gas Italia για την ιταλική υπόθεση. Επίσης, γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν η Γερμανία, οι Κάτω Χώρες, η Ισπανία (μόνο για την ιταλική υπόθεση) και η Επιτροπή.

29. Το Δικαστήριο έχει συνενώσει μεν τις δύο αυστριακές και τις τέσσερις ιταλικές αιτήσεις προδικαστικών αποφάσεων, αλλά δεν έχει προβεί μέχρι τούδε στην τυπική συνένωση όλων των υπό κρίση υποθέσεων. Ωστόσο, στις 3 Σεπτεμβρίου 2015 οργανώθηκε κοινή επ' ακροατηρίου συζήτηση. Σε αυτήν παραστάθηκαν, πλην της Linde, όλοι οι ανωτέρω μετέχοντες στη διαδικασία, καθώς και οι Luchini κ.λπ. και Buzzi Unicem ως μετέχοντες στην ιταλική διαδικασία.

30. Εξετάζω όλες τις υπό κρίση υποθέσεις από κοινού με ενιαίες προτάσεις και εκτιμώ ότι είναι εύλογο να ακολουθήσει το παράδειγμα αυτό και το Δικαστήριο συνεκδικάζοντας τις εν λόγω υποθέσεις προς έκδοση κοινής αποφάσεως.

IV – **Νομική εκτίμηση**

31. Τα ερωτήματα που υποβάλλονται με τις αιτήσεις προδικαστικών αποφάσεων σκοπούν στη διευκρίνιση ορισμένων ζητημάτων σχετικών με τον προβλεπόμενο στο άρθρο 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87 ενιαίο διατομεακό διορθωτικό συντελεστή (στο εξής: διορθωτικός συντελεστής), τον οποίο καθόρισε η Επιτροπή διά του άρθρου 4 και του παραρτήματος ΙΙ της αποφάσεως 2013/448.

32. Για την κατανόηση των ερωτημάτων είναι αναγκαίο καταρχάς να περιγραφεί ο τρόπος υπολογισμού του εν λόγω διορθωτικού συντελεστή και η σημασία του στο σύστημα της οδηγίας 2003/87 (σχετικά υπό Α). Ακολούθως, θα εξετασθούν τα ζητήματα που αφορούν τη μη δέουσα συνεκτίμηση συγκεκριμένων πηγών εκπομπών (σχετικά υπό Β και Γ), την αιτιολογία του καθορισμού του διορθωτικού συντελεστή (σχετικά υπό Δ), το θεμελιώδες δικαίωμα στην ιδιοκτησία (σχετικά υπό Ε) και τη διαδικασία που εφαρμόσθηκε κατά την έκδοση της αποφάσεως (σχετικά υπό ΣΤ). Για να μην διακοπεί η συνοχή της αναλύσεως αυτών των περίπλοκων, από νομικής απόψεως, ζητημάτων, θα εξηγήσω στο τέλος ότι οι προσφεύγουσες επιχειρήσεις των κύριων δικών δεν όφειλαν να ασκήσουν ευθεία προσφυγή ενώπιον των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης (σχετικά υπό Ζ) και θα εξετάσω τις συνέπειες που θα πρέπει να επιφέρει το αποτέλεσμα του ελέγχου της αποφάσεως (σχετικά υπό Η).

Α – *Επί του νομικού χαρακτηρισμού του διορθωτικού συντελεστή*

33. Η οδηγία 2003/87 καθιερώνει, κατά το άρθρο 1, ένα σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου, προκειμένου να προωθήσει τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά τρόπο αποδοτικό από πλευράς κόστους και οικονομικώς αποτελεσματικό.

34. Εγκαταστάσεις υπαγόμενες στο σύστημα αυτό πρέπει να αποκτούν τα λεγόμενα δικαιώματα για την εκπομπή αερίων θερμοκηπίου. Τούτο αφορά στην πράξη σχεδόν αποκλειστικώς την εκπομπή CO_2. Κατά τα άρθρα 9 και 9α της οδηγίας 2003/87, η συνολική ποσότητα των διαθέσιμων δικαιωμάτων είναι περιορισμένη και, αρχής γενομένης από το έτος 2010, θα μειώνεται ετησίως κατά 1,74 %. Όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 13 της οδηγίας 2009/29, η μείωση συμβάλλει στο να περιορισθούν οι επιβλαβείς για το κλιματικό σύστημα εκπομπές κατά 20 % έως το 2020 σε σχέση με το 1990.

35. Από το 2013, τα δικαιώματα αυτά κατανέμονται δωρεάν μόνον εν μέρει και κατά τα λοιπά εκπλειστηριάζονται. Διάκριση γίνεται μεταξύ των παραγωγών ηλεκτρικού ρεύματος, οι οποίοι, πλην ορισμένων εξαιρέσεων, *δεν* αποκτούν κανένα δικαίωμα δωρεάν[7], και των βιομηχανικών εγκαταστάσεων που αποκτούν δωρεάν είτε το σύνολο[8] είτε τουλάχιστον ένα τμήμα[9] των απαιτούμενων δικαιωμάτων.

36. Τα εξεταζόμενα ερωτήματα αφορούν άμεσα μόνον την περίπτωση των βιομηχανικών εγκαταστάσεων που διεκδικούν δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων και όχι τους παραγωγούς ηλεκτρικού ρεύματος. Συγκεκριμένα, ο επίδικος διορθωτικός συντελεστής επιφέρει μείωση των δικαιωμάτων εκπομπής που κατανέμονται δωρεάν στις βιομηχανικές εγκαταστάσεις.

37. Για τον καθορισμό του διορθωτικού συντελεστή, υπολογίζουν, αφενός, τα κράτη μέλη και, αφετέρου, η Επιτροπή πόσα δικαιώματα αναλογούν συνολικά σε όλες τις υφιστάμενες βιομηχανικές εγκαταστάσεις. Συναφώς, τα δύο μέρη εφαρμόζουν διαφορετικές μεθόδους υπολογισμού. Η χαμηλότερη των δύο τιμών είναι καθοριστική ως προς τον αριθμό των δικαιωμάτων που θα κατανεμηθούν εν τέλει δωρεάν.

38. Εάν η τιμή στην οποία κατέληξαν τα κράτη μέλη ήταν χαμηλότερη, δεν θα απαιτούνταν διόρθωση. Τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να προβούν στη δωρεάν κατανομή με βάση τον αρχικό υπολογισμό τους.

39. Στην πραγματικότητα όμως η τιμή που υπολόγισε η Επιτροπή ήταν χαμηλότερη. Επομένως, τέθηκε σε εφαρμογή το άρθρο 10α, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87: κατέστη αναγκαία η εφαρμογή ενιαίου διατομεακού διορθωτικού συντελεστή. Τούτος ανερχόταν κατά το πρώτο έτος περίπου στο 94,3 %, ενώ θα υποχωρήσει έως το 2020 περίπου στο 80,4 %. Δηλαδή, από την ποσότητα των δικαιωμάτων που θα κατανέμονταν δωρεάν σύμφωνα με τους προκαταρκτικούς υπολογισμούς των κρατών μελών, μπορεί να κατανεμηθεί εν τέλει μόνον το ανωτέρω ποσοστό.

7 — Άρθρο 10α, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, δεύτερη περίοδος, παράγραφος 3 και παράγραφος 7, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87.

8 — Κατά το άρθρο 10α, παράγραφος 12, της οδηγίας 2003/87, πρόκειται για εγκαταστάσεις σε τομείς ή επιμέρους τομείς που εκτίθενται σε σημαντικό κίνδυνο διαρροής άνθρακα, γνωστό ως «carbon leakage».

9 — Με βάση το άρθρο 10α, παράγραφος 11, της οδηγίας 2003/87 αποκτούν αρχικώς δωρεάν το 80 % των απαιτούμενων δικαιωμάτων. Το ποσοστό αυτό θα μειωθεί γραμμικώς στο 30 % έως το 2020 και στο 0 % έως το 2027.

1. Οι αναγνωριζόμενες ανάγκες των βιομηχανικών εγκαταστάσεων κατά τους υπολογισμούς των κρατών μελών

40. Τα κράτη μέλη προσδιορίζουν την τιμή που προβλέπεται στην αρχή του άρθρου 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87, ήτοι την ποσότητα των δικαιωμάτων, που χρησιμοποιείται ως βάση υπολογισμού των (μελλοντικών) ετήσιων δικαιωμάτων που θα κατανεμηθούν δωρεάν στις βιομηχανικές εγκαταστάσεις. Η ποσότητα αυτή υπολογίζεται, τρόπον τινά, με ιστορικό τρόπο, δηλαδή με βάση τη δραστηριότητα του παρελθόντος κάθε εγκαταστάσεως και τους λεγόμενους δείκτες αναφοράς που έχει ορίσει η Επιτροπή για κάθε δραστηριότητα με την απόφαση 2011/278. Οι δείκτες αναφοράς αντιστοιχούν σε συγκεκριμένη ποσότητα εκπομπών CO_2 την οποία η Επιτροπή αναγνωρίζει ως αναγκαία για την παραγωγή συγκεκριμένης ποσότητας του εκάστοτε προϊόντος. Στο εξής, η τιμή αυτή θα αποδίδεται ως «αναγνωριζόμενες ανάγκες».

41. Κατά το άρθρο 10α, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, ως σημείο αφετηρίας για τους δείκτες αναφοράς λαμβάνεται η μέση επίδοση του 10 % των αποδοτικότερων εγκαταστάσεων σε έναν κλάδο ή επιμέρους κλάδο στην Ένωση. Επίσης, δυνάμει του άρθρου 10α, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, οι εν λόγω δείκτες αναφοράς οφείλουν να διασφαλίζουν ότι η κατανομή πραγματοποιείται κατά τρόπο που παρέχει κίνητρα για μειώσεις των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και τεχνικές αποδοτικές, λαμβάνοντας υπόψη μεταξύ άλλων την υψηλής αποδόσεως συμπαραγωγή ενεργείας και την αποδοτική ανάκτηση ενεργείας από απαέρια, καθώς και ότι δεν παρέχει κίνητρα για αύξηση των εκπομπών. Καθήκον της Επιτροπής συνιστά η επίτευξη των σκοπών αυτών κατά τον καθορισμό των δεικτών αναφοράς για τις διάφορες δραστηριότητες.

42. Οι δείκτες αναφοράς που καθορίζει η Επιτροπή για βιομηχανικές εγκαταστάσεις περιλαμβάνουν ιδίως εκπομπές προερχόμενες από τη χρήση απαερίων ως καυσίμων, οι οποίες προκύπτουν σε συγκεκριμένες διαδικασίες παραγωγής (σχετικά υπό Β, σημείο 1) και λαμβάνουν υπόψη τη βιομηχανική χρήση θερμότητας προερχόμενης από εγκαταστάσεις συμπαραγωγής ενέργειας (σχετικά υπό Β, σημείο 2). Επίσης, οι δείκτες αναφοράς εφαρμόζονται σε όλες τις βιομηχανικές εγκαταστάσεις που υπόκεινται σήμερα στο σύστημα της οδηγίας 2003/87, δηλαδή και σε εγκαταστάσεις που περιλήφθηκαν σε αυτό από το 2008 (σχετικά υπό Γ, σημείο 2, στοιχείο β) ή από το 2013 (σχετικά υπό Γ, σημείο 2, στοιχείο α).

43. Τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν τους ανωτέρω δείκτες αναφοράς για να προσδιορίσουν τις αναγνωριζόμενες ανάγκες όλων των βιομηχανικών εγκαταστάσεων στην επικράτειά τους, πολλαπλασιάζοντας, σύμφωνα με το άρθρο 10, της αποφάσεως 2011/278, τους δείκτες αναφοράς για κάθε δραστηριότητα με το ιστορικό επίπεδο δραστηριότητας των σχετικών υποεγκαταστάσεων. Έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2011, υποβάλλουν αυτά τα δεδομένα στην Επιτροπή όπως ορίζει το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87. Η Επιτροπή προσθέτει τα υποβληθέντα αριθμητικά στοιχεία και κατ' αυτόν τον τρόπο προσδιορίζει το σύνολο των αναγνωριζόμενων αναγκών όλων των βιομηχανικών εγκαταστάσεων εντός της Ένωσης.

2. Το υπολογιζόμενο από την Επιτροπή βιομηχανικό ανώτατο όριο

44. Η Επιτροπή υπολογίζει τη δεύτερη τιμή, το λεγόμενο βιομηχανικό ανώτατο όριο, τρόπον τινά με σφαιρικό τρόπο, καθορίζοντας με βάση τα δεδομένα εκπομπών του παρελθόντος το ποσοστό της συνολικής ποσότητας των διαθέσιμων δικαιωμάτων εκπομπής που αναλογεί συνολικά στις βιομηχανικές εγκαταστάσεις. Τούτο το βιομηχανικό ανώτατο όριο αποτελείται από δύο επιμέρους ποσότητες οι οποίες ρυθμίζονται στο άρθρο 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87 υπό τα στοιχεία α′ και β′.

α) Το άρθρο 10α, παράγραφος 5, στοιχείο α′, της οδηγίας 2003/87

45. Σημείο αναφοράς της πρώτης επιμέρους ποσότητας κατά το άρθρο 10α, παράγραφος 5, στοιχείο α′, της οδηγίας 2003/87 συνιστά η μέση ετήσια συνολική ποσότητα δικαιωμάτων που καθορίσθηκαν σύμφωνα με το άρθρο 9, παράγραφος 1, και κατανεμήθηκαν κατά τη δεύτερη περίοδο κατανομής από το 2008 έως το 2012, δηλαδή το σύνολο των αναγκών του παρελθόντος όλων των εγκαταστάσεων που καλύπτονταν από το σύστημα της οδηγίας κατά την εν λόγω περίοδο. Αυτή η συνολική ποσότητα περιλαμβάνει και τις δύο κατηγορίες, τους παραγωγούς ηλεκτρικού ρεύματος και τις βιομηχανικές εγκαταστάσεις.

46. Η ποσότητα των συγκεκριμένων δικαιωμάτων προσδιοριζόταν από το κάθε κράτος μέλος. Συναφώς, η οδηγία 2003/87, όπως ίσχυε τότε, δεν όριζε καμία ειδική μέθοδο υπολογισμού [10].

47. Όσον αφορά τον υπολογισμό των μελλοντικών ετήσιων συνολικών ποσοτήτων, η μέση ποσότητα των ετών 2008 έως 2012 που προσδιορίσθηκε για το σύνολο της Ένωσης με βάση τις εθνικές κατανομές μειώνεται ετησίως [11] κατά τον γραμμικό συντελεστή 1,74 %, αρχής γενομένης από τη μέση της εν λόγω περιόδου, δηλαδή από το 2010.

48. Ωστόσο, κατά το άρθρο 10α, παράγραφος 5, στοιχείο α′, της οδηγίας 2003/87, για τον υπολογισμό του βιομηχανικού ανώτατου ορίου λαμβάνεται υπόψη μόνον το μερίδιο των εγκαταστάσεων που δεν καλύπτονται από το άρθρο 10α, παράγραφος 3. Στην πράξη, λοιπόν, εξαιρούνται τα δικαιώματα που κατανεμήθηκαν έως το έτος 2012 σε παραγωγούς ηλεκτρικού ρεύματος. Η Επιτροπή υπολογίζει το εν λόγω μερίδιο με βάση τη μέση ποσότητα των δικαιωμάτων που κατανεμήθηκαν στις βιομηχανικές εγκαταστάσεις την περίοδο των ετών 2005 έως 2007.

49. Επομένως, το βιομηχανικό ανώτατο όριο δεν περιλαμβάνει δικαιώματα τα οποία κατανεμήθηκαν στο παρελθόν σε παραγωγούς ηλεκτρικού ρεύματος για εκπομπές οι οποίες προέκυψαν από τη χρήση απαερίων ως καυσίμων (σχετικά υπό Β, σημείο 1) ή από την παραγωγή βιομηχανικώς εκλυθείσας θερμότητας σε εγκαταστάσεις συμπαραγωγής ενέργειας (σχετικά υπό Β, σημείο 2). Επίσης, η σύνδεση με το μερίδιο της βιομηχανίας κατά την περίοδο 2005 έως 2007 εμποδίζει το να ληφθούν υπόψη βιομηχανικές εγκαταστάσεις που υπόκεινται στην οδηγία 2003/87 από το 2008 (σχετικά υπό Γ, σημείο 2, στοιχείο β). Τούτο αφορά συγκεκριμένες εγκαταστάσεις καύσεως και εγκαταστάσεις στο έδαφος των χωρών του ΕΟΧ. Πάντως, όλες αυτές οι εκπομπές λαμβάνονται υπόψη για τους βιομηχανικούς δείκτες αναφοράς.

β) Το άρθρο 10α, παράγραφος 5, στοιχείο β′, της οδηγίας 2003/87

50. Η δεύτερη επιμέρους ποσότητα κατά το άρθρο 10α, παράγραφος 5, στοιχείο β′, της οδηγίας 2003/87 περιλαμβάνει εγκαταστάσεις που υπάγονται στο σύστημα της οδηγίας από το 2013. Από το έτος αυτό το σύστημα καλύπτει επιπλέον, παραδείγματος χάρη, εκπομπές από την κατασκευή αλουμινίου και από συγκεκριμένους τομείς της χημικής βιομηχανίας.

51. Τούτο συμβαίνει με βάση τη μέση τιμή των ετήσιων ελεγμένων συνολικών εκπομπών των εν λόγω εγκαταστάσεων για την περίοδο 2005 έως 2007. Η τιμή αυτή μειώνεται επίσης ετησίως κατά τον αναφερθέντα γραμμικό συντελεστή 1,74 % και οι παραγωγοί ηλεκτρικού ρεύματος δεν λαμβάνονται υπόψη.

10 — Απόφαση Επιτροπή κατά Εσθονίας (C-505/09 P, EU:C:2012:179, σκέψη 52).

11 — Τούτο διευκρινίζει η αιτιολογική σκέψη 13 της αποφάσεως 2010/384/ΕΕ **της Επιτροπής, της 9ης Ιουλίου 2010, σχετικά με την κοινοτική ποσότητα εκχωρητέων δικαιωμάτων για το 2013 στο πλαίσιο του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής της ΕΕ** (ΕΕ L 175, σ. 36).

52. Συναφώς, τίθεται το ζήτημα ότι δεν χρησιμοποιήθηκαν ίδιας φύσεως δεδομένα εκπομπών όσον αφορά όλα τα κράτη μέλη. Για ορισμένα κράτη μέλη χρησιμοποιήθηκαν μόνο δεδομένα εκπομπών από εγκαταστάσεις οι οποίες εντάχθηκαν στο σύνολό τους στο σύστημα από το 2013. Αντιθέτως, για άλλα κράτη μέλη χρησιμοποιήθηκαν, επιπλέον, και δεδομένα εκπομπών από νέες δραστηριότητες που προστέθηκαν στο σύστημα, οι οποίες διεξάγονταν σε εγκαταστάσεις ήδη υπαγόμενες στο σύστημα λόγω άλλων δραστηριοτήτων (σχετικά υπό Γ, σημείο 2, στοιχείο α).

3. Ο καθορισμένος διορθωτικός συντελεστής

53. Εκ πρώτης όψεως, θα αναμενόταν ότι οι αναγνωριζόμενες ανάγκες που υπολογίζουν τα κράτη μέλη λαμβάνοντας υπόψη τις αποδοτικότερες εγκαταστάσεις θα ήταν μειωμένες σε σύγκριση με τις παλαιότερες κατανομές δικαιωμάτων που αφορούσαν όλες τις εγκαταστάσεις, περιλαμβανομένων και των λιγότερο αποδοτικών, στις οποίες στηρίζεται η τιμή της Επιτροπής[12]. Στο πλαίσιο αυτό, κατά τη σύγκριση των δύο τιμών, θα γινόταν αντιληπτή μόνον η ετήσια γραμμική μείωση του βιομηχανικού ανώτατου ορίου κατά 1,74 %. Η εφαρμογή διορθωτικού συντελεστή θα καθίστατο αναγκαία μόνον όταν θα απαλειφόταν, λόγω των μειώσεων, το «προβάδισμα» της τιμής που στηρίζεται στις αποδοτικότερες εγκαταστάσεις.

54. Στην πραγματικότητα όμως το αποτέλεσμα της συγκρίσεως μεταξύ της τιμής που υπολογίζουν τα κράτη μέλη και της τιμής που ορίζει η Επιτροπή δημιουργεί την εντύπωση ότι οι αναγνωριζόμενες ανάγκες που προβλέπει η απόφαση 2013/448 είναι *ευρύτερες* από τις κατανομές του παρελθόντος. Συγκεκριμένα, ο διορθωτικός συντελεστής έχει εξαρχής ισχυρότερες επιπτώσεις από τη γραμμική μείωση: ο διορθωτικός συντελεστής 94,272151 % μειώνει από το πρώτο έτος, το 2013, τη δωρεάν κατανομή κατά 5,727849 %. Αντιθέτως, η γραμμική μείωση που εφαρμόσθηκε έως εκείνο τον χρόνο για τα έτη 2011 έως 2013 δεν υπερβαίνει το 5,22 %. Το φαινόμενο αυτό, πάντως, περιορίζεται ως έναν βαθμό με την πάροδο του χρόνου. Το τελευταίο έτος, το 2020, ο διορθωτικός συντελεστής ανέρχεται σε 82,438204 %, δηλαδή επιφέρει μείωση κατά 17,561796 %. Τούτο υπερβαίνει μόνον ελάχιστα τη σωρευτική γραμμική μείωση του 17,4 % για αυτά τα δέκα έτη.

55. Οι προσφεύγουσες επιχειρήσεις των κύριων δικών, λοιπόν, θεωρούν ως υπερβολική τη διόρθωση. Εκτιμούν ότι το αποτέλεσμα αυτό οφείλεται ιδίως στο ότι συγκεκριμένες δραστηριότητες ελήφθησαν μεν υπόψη στο πλαίσιο των αναγνωριζόμενων αναγκών[13], αλλά κακώς δεν συνεκτιμήθηκαν για τον καθορισμό του βιομηχανικού ανώτατου ορίου[14]. Επίσης, ζητούν πρόσβαση στα αναγκαία δεδομένα, προκειμένου να καταστεί δυνατός ο πλήρης έλεγχος όσον αφορά τον υπολογισμό του διορθωτικού συντελεστή (σχετικά υπό Δ).

4. Επί των σκοπών της οδηγίας 2003/87 σε σχέση με τον διορθωτικό συντελεστή

56. Η ανωτέρω επιχειρηματολογία είναι ορθή κατά το ότι η «ασύμμετρη»[15] μεταχείριση συγκεκριμένων δραστηριοτήτων δεν συμβιβάζεται με έναν από τους σκοπούς του διορθωτικού συντελεστή. Ασφαλώς, οι σκοποί αυτοί δεν έχουν ορισθεί ρητώς, αλλά με βάση το σχετικό ρυθμιστικό πλαίσιο η στόχευση του εν λόγω συντελεστή είναι διπλή.

12 — Αντιθέτως προς τη στάση της Επιτροπής στην προκειμένη διαδικασία, τούτο γινόταν δεκτό από την Επιτροπή το 2010, όπως προκύπτει από την επιχειρηματολογία των Esso Nederland κ.λπ.

13 — Βλ. ανωτέρω, σημείο 42.

14 — Βλ. ανωτέρω, σημεία 49 και 52.

15 — Γενική Διεύθυνση Δράσεως για το Κλίμα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, «Calculations for the determination of the cross-sectoral correction factor in the EU ETS in 2013 to 2020» της 22ας Οκτωβρίου 2013, παράρτημα 1, σ. 4, του υπομνήματος της Borealis Polyolefine, διαθέσιμο και στον ιστότοπο της Επιτροπής http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/cap/allocation/docs/ cross_sectoral_correction_factor_en.pdf (τελευταία επίσκεψη στις 12 Αυγούστου 2015).

57. Αφενός, εφαρμόζει τον γραμμικό συντελεστή μειώσεως 1,74 %. Τούτος ο σκοπός δεν θίγεται από την προβαλλόμενη ασυμμετρία. Ο συντελεστής μειώσεως θα μπορούσε να εφαρμοσθεί και χωρίς την περίπλοκη σύγκριση μεταξύ των αναγνωριζόμενων αναγκών και του βιομηχανικού ανώτατου ορίου.

58. Πιο σημαντική, λοιπόν, είναι η δεύτερη λειτουργία του διορθωτικού συντελεστή: εξασφαλίζει ότι οι δωρεάν κατανομές βάσει των δεικτών αναφοράς δεν θα μεταβάλλουν προς όφελος της βιομηχανίας την υφιστάμενη ισορροπία που δημιουργήθηκε στο πλαίσιο του προγενέστερου συστήματος κατανομών μεταξύ των βιομηχανικών δραστηριοτήτων και της παραγωγής ηλεκτρικού ρεύματος.

59. Η ισορροπία αυτή είναι σημαντική. Δηλαδή, εάν αυξανόταν το μερίδιο των βιομηχανικών δραστηριοτήτων επί της συνολικής ποσότητας των διαθέσιμων δικαιωμάτων, θα μειωνόταν συγχρόνως η ποσότητα των δικαιωμάτων που θα εκπλειστηριάζονταν. Εάν η ποσότητα αυτή δεν επαρκούσε για να ικανοποιήσει τις ανάγκες που επιδιώκει να καλύψει ο πλειστηριασμός, θα μπορούσαν να προκληθούν δυσανάλογες αυξήσεις τιμών. Τούτο θα επιβάρυνε κυρίως τη βιομηχανία παραγωγής ηλεκτρικού ρεύματος και τους καταναλωτές ηλεκτρικής ενέργειας. Επιπλέον όμως θα επιβαρύνονταν και ορισμένοι τομείς της βιομηχανίας που πρέπει να αγοράζουν τμήμα των απαιτούμενων δικαιωμάτων.

60. Εντούτοις, επιβάλλεται παρέκκλιση από αυτήν την ιστορική ισορροπία εφόσον δραστηριότητες προστίθενται πλέον στη βιομηχανία λόγω εφαρμογής νέας μεθόδου υπολογισμού, ενώ στο παρελθόν προσμετρούνταν στην παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος ή δεν λαμβάνονταν υπόψη καθόλου.

61. Όπως επισημαίνει ιδίως η Linde, τέτοια ασύμμετρη ανάγκη διορθώσεως δεν συμβιβάζεται ούτε με τον σκοπό της οδηγίας 2003/87 που συνίσταται στην αποτροπή του λεγόμενου «carbon leakage». Με τον όρο αυτόν περιγράφεται η μετατόπιση σε τρίτες χώρες δραστηριοτήτων που προκαλούν εκπομπές αερίων θερμοκηπίου. Τέτοια διαρροή δεν θα ήταν δυσμενής μόνον από απόψεως οικονομικής πολιτικής, αλλά θα υπονόμευε και τον γενικότερο σκοπό μειώσεως των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου σε παγκόσμια κλίμακα.

62. Επομένως, για την αποτροπή του carbon leakage, το άρθρο 10α, παράγραφος 12, της οδηγίας 2003/87 προβλέπει ότι στις εγκαταστάσεις σε τομείς ή επιμέρους τομείς που εκτίθενται σε σημαντικό κίνδυνο διαρροής άνθρακα κατανέμονται δωρεάν δικαιώματα σε ποσοστό 100 % των αναγκών τους που αναγνωρίζονται βάσει των δεικτών αναφοράς. Πολύ υψηλός διορθωτικός συντελεστής όμως θα είχε ως αποτέλεσμα οι εν λόγω εγκαταστάσεις να λαμβάνουν εν τέλει ποσοστό μικρότερο από το 100 % των απαιτούμενων δικαιωμάτων και κατ' αυτόν τον τρόπο το σύστημα της οδηγίας 2003/87 θα δημιουργούσε κίνητρο για τη μετατόπιση των συγκεκριμένων δραστηριοτήτων.

63. Αφετέρου, η ασύμμετρη συνεκτίμηση της χρήσεως απαερίων συνάδει με τον γενικότερο σκοπό της οδηγίας 2003/87 που συνίσταται στη μείωση των επιβλαβών για το κλιματικό σύστημα εκπομπών. Επειδή μειώνει την ποσότητα των δωρεάν κατανεμόμενων δικαιωμάτων, ενισχύει το κίνητρο για περιορισμό της εκπομπής CO_2. Συνεπώς, συμβάλλει στη διατήρηση και προστασία του περιβάλλοντος, στην καταπολέμηση της αλλαγής του κλίματος και στο υψηλό επίπεδο προστασίας, όπως επιτάσσει το άρθρο 191 ΣΛΕΕ.

64. Υπό το πρίσμα αυτό, πρέπει να εξετασθούν αναλυτικότερα τέσσερις τομείς ως προς τους οποίους οι προσφεύγουσες επιχειρήσεις προβάλλουν σχετικές παρεκκλίσεις, συγκεκριμένα πρόκειται για τη συνεκτίμηση απαερίων και εγκαταστάσεων συμπαραγωγής ενέργειας (σχετικά υπό Β) και για τη συνεκτίμηση δραστηριοτήτων και εγκαταστάσεων που περιλαμβάνονται στο σύστημα της οδηγίας 2003/87 από το 2013 ή από το 2008 (σχετικά υπό Γ).

Β – *Επί της συνεκτιμήσεως της παραγωγής ηλεκτρικού ρεύματος από απαέρια και της βιομηχανικής χρήσεως θερμότητας προερχόμενης από υψηλής αποδόσεως εργοστάσια συμπαραγωγής ενέργειας*

65. Το πρώτο έως και το τέταρτο ερώτημα της υποθέσεως Borealis Polyolefine, το τρίτο ερώτημα της υποθέσεως Dow Benelux και το πρώτο ερώτημα της υποθέσεως Esso Italiana αφορούν τη συνεκτίμηση της παραγωγής ηλεκτρικού ρεύματος από απαέρια (σχετικά υπό 1) και της βιομηχανικής χρήσεως θερμότητας προερχόμενης από υψηλής αποδόσεως εργοστάσια συμπαραγωγής ενέργειας (εγκαταστάσεις συμπαραγωγής ενέργειας, σχετικά υπό 2) κατά τον υπολογισμό του διορθωτικού συντελεστή. Σήμερα, αμφότερες οι δραστηριότητες προσμετρούνται στη βιομηχανία, μολονότι σε προγενέστερο στάδιο λαμβάνονταν υπόψη ως δραστηριότητες του τομέα παραγωγής ηλεκτρικού ρεύματος.

1. Επί της παραγωγής ηλεκτρικού ρεύματος από απαέρια

66. Τα απαέρια προκύπτουν από συγκεκριμένες βιομηχανικές παραγωγικές διαδικασίες, παραδείγματος χάρη από την παραγωγή οπτάνθρακα και χάλυβα, και μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως καύσιμα, ιδίως για την παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος. Στο πνεύμα της μέγιστης εκμεταλλεύσεως των πόρων, τούτο είναι πιο λογικό από την απελευθέρωση των εν λόγω αερίων ή την άσκοπη καύση τους.

67. Η χρήση αυτή εξηγεί πιθανώς το ότι το άρθρο 10α, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, πρώτη περίοδος, της οδηγίας 2003/87 συγκαταλέγει την ενίσχυση της χρήσεως απαερίων στα κίνητρα για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου και για αποδοτικές τεχνικές. Επίσης, στον ίδιο λόγο θα μπορούσε να οφείλεται το ότι η δεύτερη περίοδος της ανωτέρω διατάξεως εξαιρεί το ηλεκτρικό ρεύμα που παράγεται από απαέρια από την πρόβλεψη περί αποκλεισμού της παραγωγής ηλεκτρικού ρεύματος από τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων.

68. Η Επιτροπή λοιπόν, όπως επισημαίνει, κατά τον καθορισμό των δεικτών αναφοράς προϊόντος έλαβε υπόψη το γεγονός ότι σε ορισμένους κλάδους τα απαέρια χρησιμοποιούνταν για την παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος. Τούτο είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση των δεικτών αναφοράς προϊόντος όσον αφορά τον οπτάνθρακα, τον χυτοσίδηρο και το πυροσυσσωματωμένο μετάλλευμα, δηλαδή την αύξηση των αναγνωριζόμενων αναγκών στους τομείς αυτούς.

69. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι οι αντίστοιχες εκπομπές επηρέαζαν μόνον εν μέρει το βιομηχανικό ανώτατο όριο και συγκεκριμένα μόνο στον βαθμό που τα απαέρια υποβάλλονταν σε καύση σε βιομηχανικές εγκαταστάσεις. Αντιθέτως, όταν τα απαέρια υποβάλλονταν σε καύση από παραγωγό ηλεκτρικού ρεύματος κατά την έννοια του άρθρου 10, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, δεν λαμβάνονταν υπόψη ως προς τον καθορισμό του βιομηχανικού ανώτατου ορίου. Επειδή το ανώτατο όριο αποδεικνύεται χαμηλότερο σε αυτό το πλαίσιο, η συνεκτίμηση των απαερίων στους δείκτες αναφοράς αυξάνει αναλόγως του διορθωτικού συντελεστή.

70. Επομένως, πρέπει να εξετασθεί αν αυτή η ασύμμετρη συνεκτίμηση της χρήσεως απαερίων συνάδει με την οδηγία 2003/87.

71. Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η ασυμμετρία στηρίζεται στο γράμμα του άρθρου 10α, παράγραφοι 1, 3 και 5, της οδηγίας 2003/87. Βάσει των παραγράφων 3 και 5, οι παραγωγοί ηλεκτρικού ρεύματος, δηλαδή και η παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος από απαέρια, δεν λαμβάνονται υπόψη κατά τον υπολογισμό του βιομηχανικού ανώτατου ορίου. Αντιθέτως, από την παράγραφο 1, τρίτο εδάφιο, απορρέει ότι η Επιτροπή θα έπρεπε να συνεκτιμά την παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος από απαέρια κατά τον καθορισμό των δεικτών αναφοράς, από τους οποίους προκύπτουν οι αναγνωριζόμενες ανάγκες των βιομηχανικών εγκαταστάσεων.

72. Οι προσφεύγουσες επιχειρήσεις των κύριων δικών δεν μπορούν να ανατρέψουν την ανωτέρω διαπίστωση ούτε με το επιχείρημα ότι η παραπομπή του άρθρου 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87 σε «εγκαταστάσεις οι οποίες δεν καλύπτονται από την παράγραφο 3» δεν πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι αποκλείεται η συνεκτίμηση εκπομπών που προέρχονται από παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος. Υποστηρίζουν μεν την άποψη ότι στη συγκεκριμένη περίπτωση εννοούνται εγκαταστάσεις στις οποίες θα μπορούσαν να κατανεμηθούν δωρεάν δικαιώματα, αλλά τούτο δεν βρίσκει κανένα έρεισμα στο γράμμα της διατάξεως.

73. Αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Buzzi Unicem, δεν αποτελεί ιδίως προϋπόθεση εφαρμογής του άρθρου 10α, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87 το να μην κατανέμονται δωρεάν δικαιώματα για την παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος. Απεναντίας, ο αποκλεισμός της δωρεάν κατανομής συνιστά έννομη συνέπεια της εν λόγω διατάξεως, ως προς την οποία άλλες διατάξεις εισάγουν εξαιρέσεις.

74. Όπως επισημάνθηκε ανωτέρω [16], πρέπει να αναγνωρισθεί μεν ότι η ασυμμετρία αυτή όντως δεν συμβιβάζεται με τον σκοπό του διορθωτικού συντελεστή που συνίσταται στην εξασφάλιση της ιστορικής ισορροπίας μεταξύ βιομηχανικών εγκαταστάσεων και παραγωγής ηλεκτρικού ρεύματος. Επίσης, ενισχύει τα κίνητρα μετατοπίσεως δραστηριοτήτων με υψηλή παραγωγή εκπομπών. Συγχρόνως όμως συνάδει με τους περιβαλλοντικούς σκοπούς της οδηγίας 2003/87.

75. Σε τέτοια περίπτωση συγκρουόμενων σκοπών και συστηματικών εκτιμήσεων θα ήταν ευκταίο ο νομοθέτης να διευκρινίζει με σαφήνεια τις προθέσεις του. Τούτο συνέβη, παραδείγματος χάρη, σε σχέση με άλλη ρύθμιση της οδηγίας 2003/87, στο άρθρο 9, παράγραφος 1, τρίτη περίοδος, το οποίο προστέθηκε στην οδηγία λόγω της προσχωρήσεως της Κροατίας. Σύμφωνα με αυτό, κατόπιν της προσχωρήσεως της Κροατίας, η ποσότητα των δικαιωμάτων στην Ένωση αυξάνεται μόνον κατά την ποσότητα των δικαιωμάτων που πρέπει να δημοπρατήσει η Κροατία με βάση το άρθρο 10, παράγραφος 1. Δεδομένου ότι κατ' αυτόν τον τρόπο δεν λαμβάνονται υπόψη τα δικαιώματα που κατανέμει δωρεάν η Κροατία, μειώνονται κατ' ανάγκη τα διαθέσιμα δικαιώματα στο σύνολο της Ένωσης και επιβάλλεται διόρθωση κατά την έννοια του άρθρου 10α, παράγραφος 5.

76. Όσον αφορά τα απαέρια όμως, δεν υφίσταται αντίστοιχη σαφής ρύθμιση ούτε προκύπτει σχετική ένδειξη από τις αιτιολογικές σκέψεις ή τις νομοπαρασκευαστικές εργασίες. Αντιθέτως, ορισμένα στοιχεία μαρτυρούν ότι ο νομοθέτης απλώς παρέβλεψε το ζήτημα κατά τη σύνταξη της τροποποιητικής οδηγίας 2009/29. Πράγματι, η αναφορά στα απαέρια προστέθηκε στο κείμενο σχετικά αργά —κατά τη διάρκεια της πρώτης αναγνώσεως στο πλαίσιο του τριμερούς διαλόγου για την έκδοση της οδηγίας 2009/29. Τα απαέρια αναφέρονται πρώτη φορά σε προταθείσα τροπολογία εκ μέρους του Κοινοβουλίου [17] η οποία κατόπιν ολίγων εβδομάδων περιλήφθηκε στη διοργανική συμφωνία για την έκδοση της οδηγίας 2009/29 [18]. Ορισμένα μέλη του Κοινοβουλίου επέκριναν τότε τη σπουδή με την οποία εγκρίθηκε η οδηγία [19].

77. Αφετέρου, ο νομοθέτης δεν διευκρίνισε ρητώς ούτε ότι σε κάθε περίπτωση προέχει η απόλυτη εξασφάλιση της ισορροπίας μεταξύ βιομηχανικών εγκαταστάσεων και παραγωγών ηλεκτρικού ρεύματος, καθώς και η απαλλαγή των βιομηχανικών εγκαταστάσεων.

78. Επομένως, οι συγκρουόμενοι σκοποί σε σχέση με την ασύμμετρη συνεκτίμηση της παραγωγής ηλεκτρικού ρεύματος από απαέρια δεν δικαιολογούν το να ερμηνεύεται η οδηγία 2003/87 υπό την έννοια ότι η εν λόγω ασυμμετρία αποκλείεται, κατά τρόπο δηλαδή που βαίνει πέραν του γράμματός της.

16 — Βλ. ανωτέρω, σημεία 56 επ.

17 — 48η τροπολογία (έγγραφο του Συμβουλίου 14764/08 της 24ης Οκτωβρίου 2008, σ. 80).

18 — Εγκρίθηκε από το Κοινοβούλιο στις 17 Δεκεμβρίου 2008 (βλ. έγγραφο του Συμβουλίου 17146/08 της 14ης Ιανουαρίου 2010) και επιβεβαιώθηκε από το Συμβούλιο στις 4 Απριλίου 2009.

19 — Έγγραφο του Συμβουλίου 17146/08 της 14ης Ιανουαρίου 2010, σ. 5.

79. Επίσης, παρέλκει η εξέταση ως προς το αν η Επιτροπή θα μπορούσε παρ' όλα αυτά να αποτρέψει την ασυμμετρία, όσον αφορά τη συνεκτίμηση των απαερίων, διά της εκτελεστικής νομοθεσίας. Ασφαλώς, το άρθρο 10α, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 της παρέχει την εξουσία να υιοθετήσει μέτρα εφαρμογής σε σχέση με το άρθρο 10α, παράγραφος 5, για τη διά συμπληρώσεως τροποποίηση μη ουσιωδών στοιχείων της οδηγίας. Εντούτοις, λόγω των αντιφατικών σκοπών, οπωσδήποτε δεν είχε υποχρέωση να ασκήσει αυτήν την εξουσία προς αποτροπή της ασυμμετρίας.

80. Συνεπώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι από την εξέταση των ερωτημάτων σχετικά με την παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος από απαέρια δεν προέκυψε κανένα στοιχείο το οποίο θα μπορούσε να θέσει εν αμφιβόλω τη νομιμότητα καθορισμού του διορθωτικού συντελεστή διά της αποφάσεως 2013/448.

2. Επί των εγκαταστάσεων συμπαραγωγής ενέργειας

81. Η συμπαραγωγή ενέργειας σκοπεί στην πληρέστερη εκμετάλλευση της ενέργειας που προέρχεται από τα καύσιμα. Εάν χρησιμοποιηθεί μόνον η παραγόμενη ισχύς, παραδείγματος χάρη για την παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος, η θερμότητα που προκύπτει διαφεύγει ανώφελα. Στις εγκαταστάσεις συμπαραγωγής ενέργειας, λοιπόν, η εκλυθείσα θερμότητα δεσμεύεται και διατίθεται για άλλες δραστηριότητες. Η θερμότητα αυτή μάλιστα χρησιμοποιείται εν μέρει και για ψύξη.

82. Τα ερωτήματα περί της συνεκτιμήσεως εγκαταστάσεων συμπαραγωγής ενέργειας αφορούν μόνον εκείνες τις εγκαταστάσεις συμπαραγωγής ενέργειας που καλύπτονται από τον ορισμό του παραγωγού ηλεκτρικού ρεύματος στο άρθρο 3, στοιχείο κα', της οδηγίας 2003/87. Παραγωγοί ηλεκτρικού ρεύματος είναι οι εγκαταστάσεις που παράγουν ηλεκτρικό ρεύμα για πώληση σε τρίτους και δεν έχουν άλλη δραστηριότητα περιλαμβανόμενη στο παράρτημα Ι, με εξαίρεση την «καύση καυσίμων».

83. Μολονότι οι γραπτές παρατηρήσεις των μετεχόντων στη διαδικασία δεν συμφωνούσαν ως προς τον τρόπο κατά τον οποίο λαμβάνονται υπόψη αυτές οι εγκαταστάσεις συμπαραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, κατόπιν ερωτήσεως στο πλαίσιο της επ' ακροατηρίου συζητήσεως επετεύχθη σχετική συμφωνία.

84. Συναφώς, έχει ενδιαφέρον η περίπτωση κατά την οποία εγκατάσταση συμπαραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας διαθέτει θερμότητα ή ψύξη σε βιομηχανικούς αγοραστές. Όπως προκύπτει ιδίως από την αιτιολογική σκέψη 21 της αποφάσεως 2011/278, τούτο λαμβάνεται υπόψη στον δείκτη αναφοράς του βιομηχανικού καταναλωτή. Δηλαδή αυξάνει τις αναγνωριζόμενες ανάγκες του, αλλά οι αντίστοιχες εκπομπές δεν επηρεάζουν το βιομηχανικό ανώτατο όριο, διότι προέρχονται από εγκαταστάσεις συμπαραγωγής ενέργειας, ήτοι από παραγωγούς ηλεκτρικού ρεύματος. Συνεπώς, η θερμότητα από τις εγκαταστάσεις συμπαραγωγής ενέργειας που χρησιμοποιείται στη βιομηχανία αυξάνει τον διορθωτικό συντελεστή και οδηγεί σε περαιτέρω ασυμμετρία.

85. Εν προκειμένω ισχύουν, κατ' ουσία, οι ίδιες εκτιμήσεις που διατυπώθηκαν και για την παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος από απαέρια.

86. Η εν λόγω ασυμμετρία στηρίζεται στο άρθρο 10α, παράγραφοι 1, 3 και 5 της οδηγίας 2003/87. Αφενός, οι παραγωγοί ηλεκτρικού ρεύματος, επομένως και οι εγκαταστάσεις συμπαραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, δεν λαμβάνονται υπόψη κατά τον καθορισμό του βιομηχανικού ανώτατου ορίου με βάση τις παραγράφους 3 και 5. Αφετέρου, η παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, πρώτη περίοδος, προβλέπει ότι οι δείκτες αναφοράς παρέχουν κίνητρα για τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και για αποδοτικές τεχνικές, λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, την υψηλής αποδόσεως συμπαραγωγή ενέργειας.

87. Η προβλεπόμενη από την Επιτροπή, στην απόφαση 2011/278, ενσωμάτωση της καταναλώσεως θερμότητας στους βιομηχανικούς δείκτες αναφοράς προϊόντος συνάδει προς τον ανωτέρω σκοπό και διευκολύνει την πρακτική διαχείριση της βιομηχανικής εκμεταλλεύσεως της θερμότητας στο πλαίσιο της δωρεάν διανομής. Η διευκόλυνση έγκειται στο ότι οι εγκαταστάσεις που παράγουν θερμότητα και εκείνες που την προμηθεύονται από εγκαταστάσεις συμπαραγωγής ενέργειας τυγχάνουν της ίδιας μεταχειρίσεως. Κατά συνέπεια, όσον αφορά τη διανομή δικαιωμάτων στις εγκαταστάσεις αυτές, δεν απαιτείται να εξετασθεί εξατομικευμένα η προέλευση κάθε ποσότητας θερμότητας. Επίσης, δημιουργείται σχετικό κίνητρο διότι οι βιομηχανικές εγκαταστάσεις που προμηθεύονται θερμότητα από εγκαταστάσεις συμπαραγωγής ενέργειας εξοικονομούν δικαιώματα τα οποία μπορούν να πωλήσουν.

88. Διαφοροποίηση υφίσταται, εκ πρώτης όψεως, στο άρθρο 10α, παράγραφος 4, πρώτη περίοδος, της οδηγίας 2003/87. Τούτο ορίζει ότι δωρεάν κατανομή παρέχεται στη συμπαραγωγή υψηλής αποδοτικότητας για την οικονομικώς δικαιολογημένη ζήτηση, όσον αφορά την *παραγωγή* θέρμανσης ή ψύξης. Ωστόσο, η δυνατότητα τέτοιας άμεσης κατανομής δεν αποκλείει την ενσωμάτωση στους δείκτες αναφοράς, αλλά κυρίως επιτρέπει την κατανομή δικαιωμάτων στις εγκαταστάσεις συμπαραγωγής ενέργειας για την παραγωγή θερμότητας ή ψύξης που προμηθεύουν σε αγοραστές οι οποίοι δεν υπάγονται στο σύστημα της οδηγίας. Τέτοια περίπτωση αποτελεί για παράδειγμα η εξυπηρέτηση των οικιακών αναγκών.

89. Συνεπώς, ο καθορισμός των δεικτών αναφοράς σε σχέση με τη βιομηχανική εκμετάλλευση της θερμότητας που προέρχεται από εγκαταστάσεις συμπαραγωγής ενέργειας κινείται εντός του πλαισίου των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της Επιτροπής με βάση το άρθρο 10α, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87.

90. Κατά τα λοιπά ισχύει η ίδια διαπίστωση που αφορά και τη συνεκτίμηση των απαερίων. Υφίστανται, δηλαδή, συγκρουόμενοι σκοποί, ενώ απουσιάζει και σχετική σαφής δήλωση του νομοθέτη. Τούτο όμως δεν επιβάλλει ούτε ερμηνεία της οδηγίας 2003/87 που θα απέκλειε την ασυμμετρία, ούτε η Επιτροπή έχει υποχρέωση να αποτρέψει την ασυμμετρία ασκώντας τις εκτελεστικές της αρμοδιότητες.

91. Επομένως, από την εξέταση των ερωτημάτων σχετικά με τη συνεκτίμηση της συμπαραγωγής ενέργειας δεν προέκυψε επίσης κάποιο στοιχείο το οποίο θα μπορούσε να θέσει εν αμφιβόλω τη νομιμότητα καθορισμού του διορθωτικού συντελεστή διά της αποφάσεως 2013/448.

Επί των δεδομένων που χρησιμοποιούνται για το βιομηχανικό ανώτατο όριο και αφορούν τους τομείς που περιλήφθηκαν πρώτη φορά στο σύστημα από το 2008 ή από το 2013

92. Τα τρία εθνικά δικαστήρια αμφιβάλλουν σχετικά με τα δεδομένα που χρησιμοποιούνται για το βιομηχανικό ανώτατο όριο και αφορούν τους τομείς που περιλήφθηκαν πρώτη φορά στο σύστημα από το 2008 ή από το 2013. Πάντως, το Raad van State, με το τέταρτο ερώτημά του, ζητεί να διευκρινισθεί εάν υφίσταντο ήδη οι αναγκαίοι κανόνες εφαρμογής για τη γνωστοποίηση των δεδομένων (σχετικά υπό 1), ενώ τα ερωτήματα των άλλων δύο δικαστηρίων αφορούν την ποιότητα και το εύρος των δεδομένων που γνωστοποιήθηκαν και χρησιμοποιήθηκαν (σχετικά υπό 2, στοιχείο α). Αυτά τα δύο δικαστήρια αμφιβάλλουν και ως προς τη δέουσα συνεκτίμηση των εγκαταστάσεων και των δραστηριοτήτων που εντάχθηκαν πρώτη φορά στο σύστημα από το 2008 (σχετικά υπό 2, στοιχείο β).

1. Επί των κανόνων εφαρμογής

93. Με το τέταρτο ερώτημά του, το Raad van State ζητεί να διευκρινισθεί εάν ο καθορισμός του διορθωτικού συντελεστή είναι παράνομος για τον λόγο ότι στηρίζεται, μεταξύ άλλων, σε στοιχεία τα οποία γνωστοποιήθηκαν σε εκτέλεση του άρθρου 9α, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87, χωρίς όμως να έχουν θεσπιστεί οι διατάξεις που αφορά η εν λόγω παράγραφος, οι οποίες θεσπίστηκαν βάσει του άρθρου 14, παράγραφος 1.

94. Κατόπιν εγγύτερης θεωρήσεως, καθίσταται σαφής η σχέση του άρθρου 9α, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87 με τον επίδικο διορθωτικό συντελεστή. Συγκεκριμένα, η εν λόγω διάταξη αποσαφηνίζει τον τρόπο κατά τον οποίο προσδιορίζεται δυνάμει του άρθρου 10α, παράγραφος 5, στοιχείο β′, το σύνολο των μέσων ετησίων ελεγμένων εκπομπών της περιόδου 2005 έως 2007 για τις εγκαταστάσεις που περιλήφθηκαν στο σύστημα από το 2013 και δεν είναι παραγωγοί ηλεκτρικού ρεύματος, το οποίο προσμετρείται στο βιομηχανικό ανώτατο όριο.

95. Όπως επιβάλλει το άρθρο 9α, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, για τις εγκαταστάσεις αυτές οι φορείς εκμεταλλεύσεως υποβάλλουν στις αρμόδιες αρχές δεόντως τεκμηριωμένα και ελεγμένα από ανεξάρτητο φορέα δεδομένα εκπομπών, ούτως ώστε αυτά να λαμβάνονται υπόψη για την προσαρμογή του βιομηχανικού ανώτατου ορίου.

96. Συναφώς, το άρθρο 9α, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87 προβλέπει ότι τα στοιχεία αυτά πρέπει να υποβάλλονται σύμφωνα με τις διατάξεις που εγκρίνονται κατά το άρθρο 14, παράγραφος 1.

97. Το Raad van State λαμβάνει ως δεδομένο ότι οι εν λόγω διατάξεις είναι κατ' ουσίαν ο κανονισμός (ΕΕ) 601/2012[20], ο οποίος όμως δεν είχε εκδοθεί ακόμη κατά τον χρόνο υποβολής των σχετικών στοιχείων στην Επιτροπή. Συγκεκριμένα, με βάση το άρθρο 9α, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, τα δεδομένα έπρεπε να υποβληθούν έως τις 30 Απριλίου 2010.

98. Ωστόσο, όπως ορθώς επισημαίνει η Γερμανία, η υποβολή των δεδομένων κατά το έτος 2010 θα μπορούσε να στηριχθεί σε ενιαίους κανόνες που είχαν θεσπιστεί με την απόφαση 2007/589[21]. Τούτοι προβλέπονταν στο άρθρο 14, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 όπως αυτό ίσχυε πριν από την τροποποιητική οδηγία 2009/29.

99. Επίσης, πρέπει να γίνει δεκτό ότι το άρθρο 9α, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87 στηρίζεται στις διατάξεις της αποφάσεως 2007/589. Πράγματι, απαιτούσε την υποβολή των δεδομένων σε χρόνο κατά τον οποίο οι νέοι κανόνες εφαρμογής του κανονισμού 601/2012 δεν όφειλαν να έχουν θεσπιστεί. Δηλαδή, το άρθρο 14, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, κατόπιν της τροποποιήσεώς του, έθετε ως προθεσμία για τον σκοπό αυτόν την 31η Δεκεμβρίου 2011.

100. Κατά τα λοιπά, από τις σχετικές διατάξεις δεν προκύπτει καμία ένδειξη ότι για τον καθορισμό του διορθωτικού συντελεστή τα απαιτούμενα δεδομένα επιβάλλεται να προσδιορισθούν και να υποβληθούν εκ νέου με βάση τον κανονισμό 601/2012.

101. Όσον αφορά, λοιπόν, το συγκεκριμένο ερώτημα του Raad van State, δεν διαπιστώνεται κάποιο στοιχείο το οποίο θα έθετε εν αμφιβόλω τη νομιμότητα του καθορισμού του διορθωτικού συντελεστή στο άρθρο 4 και στο παράρτημα ΙΙ της αποφάσεως 2013/448.

20 — **Κανονισμός** (ΕΕ) 601/2012 **της Επιτροπής, της 21ης Ιουνίου 2012, για την παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου κατ' εφαρμογή της οδηγίας 2003/87** (ΕΕ L 181, σ. 30).

21 — **Απόφαση της Επιτροπής, της 18ης Ιουλίου 2007, περί θεσπίσεως κατευθυντηρίων γραμμών για την παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου κατ' εφαρμογή της οδηγίας 2003/87** (ΕΕ L 229, σ. 1).

2. Επί της ποιότητας των δεδομένων

102. Στο ίδιο πλαίσιο, οι αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως από την Ιταλία και την Αυστρία εγείρουν επίσης αμφιβολίες ως προς την ποιότητα και το εύρος των δεδομένων που υπέβαλαν τα κράτη μέλη. Τα σχετικά ερωτήματα αφορούν το γεγονός ότι το σύστημα της οδηγίας 2003/87 διευρύνθηκε τόσο μεταξύ του πρώτου σταδίου (2005 έως 2007) και του δεύτερου σταδίου (2008 έως 2012) (σχετικά υπό β) όσο και στο τρίτο στάδιο (2013 έως 2020) (σχετικά υπό α).

α) Επί της διευρύνσεως από το 2013

i) Επί της μη συνεκτιμήσεως νέων δραστηριοτήτων στα δεδομένα ορισμένων κρατών μελών

103. Το Landesverwaltungsgericht Niederösterreich λαμβάνει ως δεδομένο, στο ένατο ερώτημά του, ότι τα δεδομένα εκπομπών των εγκαταστάσεων οι οποίες πριν από το 2013 υπάγονταν μόνον *εν μέρει* στο σύστημα της οδηγίας 2003/87 δεν συνεκτιμήθηκαν πλήρως κατά τον καθορισμό του βιομηχανικού ανώτατου ορίου, αλλά μόνον στον βαθμό που οι εν λόγω εγκαταστάσεις υπάγονταν στο σύστημα στο προγενέστερο στάδιο.

104. Στην παραδοχή αυτή στηρίζεται και το πέμπτο ερώτημα του Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, το οποίο εστιάζει κυρίως στις διαφορετικές ερμηνείες του άρθρου 9α, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87 εκ μέρους των κρατών μελών. Οι εν λόγω διαφοροποιήσεις αφορούν ακριβώς το ζήτημα αν τα κράτη μέλη οφείλουν να κοινοποιούν μόνο δεδομένα σχετικά με επιχειρήσεις που υπάγονται πρώτη φορά στο σύστημα το 2013 ή και δεδομένα για νέες δραστηριότητες που καλύπτει το σύστημα, οι οποίες διεξάγονται σε εγκαταστάσεις ήδη υπαγόμενες σε αυτό λόγω άλλων δραστηριοτήτων.

105. Το άρθρο 10α, παράγραφος 5, στοιχείο β′, και το άρθρο 9α, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, πρώτη περίοδος, της οδηγίας 2003/87 παρέχουν σαφή απάντηση στα ανωτέρω ερωτήματα, δεδομένου ότι δεν κάνουν λόγο για νέες *δραστηριότητες* των εγκαταστάσεων που υπάγονται ήδη στο σύστημα. Αμφότερες οι διατάξεις αναφέρουν μόνον τις ελεγμένες εκπομπές *εγκαταστάσεων* που εντάσσονται στο σύστημα από το 2013.

106. Εντούτοις, εάν εξαιρούνται από τον καθορισμό του βιομηχανικού ανώτατου ορίου οι εκπομπές από δραστηριότητες υπαγόμενες στο σύστημα από το 2013 και διεξαγόμενες σε εγκαταστάσεις που υπάγονται ήδη στο σύστημα, δημιουργείται αναπόφευκτα αυξημένη ανάγκη διορθώσεως. Τούτο οφείλεται στο ότι οι εν λόγω δραστηριότητες προσμετρούνται στις αναγνωριζόμενες ανάγκες.

107. Επομένως, όπως συμβαίνει με τη συνεκτίμηση της παραγωγής ηλεκτρικού ρεύματος από απαέρια [22] και από θερμότητα προερχόμενη από εγκαταστάσεις συμπαραγωγής ενέργειας [23], το γράμμα της σχετικής ρυθμίσεως οδηγεί σε ασύμμετρη συνεκτίμηση εκπομπών. Στο πλαίσιο αυτό, παρατηρούνται επίσης οι γνωστοί συγκρουόμενοι σκοποί και δεν υφίστανται σαφείς δηλώσεις εκ μέρους του νομοθέτη.

108. Ούτε σε αυτήν την περίπτωση, λοιπόν, απαιτείται διαφορετική ερμηνεία του άρθρου 10α, παράγραφος 5, στοιχείο β′, της οδηγίας 2003/87 και η Επιτροπή δεν είχε υποχρέωση να διορθώσει την ασυμμετρία διά των κανόνων εφαρμογής.

22 — Βλ. ανωτέρω, σημεία 71 επ.

23 — Βλ. ανωτέρω, σημεία 86 επ.

109. Κατά συνέπεια, διαπιστώνεται ότι από την εξέταση των ερωτημάτων σχετικά με τις νέες εγκαταστάσεις και δραστηριότητες που περιλήφθηκαν στο σύστημα της οδηγίας 2003/87 από το 2013 προέκυψε ότι η *μη* συνεκτίμηση νέων δραστηριοτήτων, οι οποίες λαμβάνουν χώρα σε εγκαταστάσεις ήδη υπαγόμενες στο σύστημα, στα δεδομένα ορισμένων κρατών μελών κατά τον καθορισμό του βιομηχανικού ανώτατου ορίου δεν θέτει εν αμφιβόλω τη νομιμότητα καθορισμού του διορθωτικού συντελεστή διά του άρθρου 4 και του παραρτήματος ΙΙ της αποφάσεως 2013/448.

ii) Επί της συνεκτιμήσεως νέων δραστηριοτήτων στα δεδομένα άλλων κρατών μελών

110. Πάντως, από την εξέταση αυτή διαπιστώθηκε ότι στον βαθμό που *άλλα* κράτη μέλη περιλαμβάνουν στα δεδομένα τους νέες δραστηριότητες εντός εγκαταστάσεων που υπάγονται ήδη στο σύστημα, προκειμένου να προσδιορισθεί το βιομηχανικό ανώτατο όριο, η νομιμότητα καθορισμού του διορθωτικού συντελεστή διά του άρθρου 4 και του παραρτήματος ΙΙ της αποφάσεως 2013/448 σαφώς τίθεται εν αμφιβόλω. Το άρθρο 10α, παράγραφος 5, στοιχείο β′, της οδηγίας 2003/87, δηλαδή, προβλέπει τη συνεκτίμηση μόνο νέων εγκαταστάσεων.

111. Αντιθέτως προς την επιχειρηματολογία της Γερμανίας, μάλιστα, δεν υφίσταται σχετική ευχέρεια ως προς την ερμηνεία του άρθρου 10α, παράγραφος 5, στοιχείο β′, της οδηγίας 2003/87 η οποία θα επέτρεπε σε ορισμένα κράτη μέλη να λαμβάνουν υπόψη μόνον τις νέες εγκαταστάσεις που εντάχθηκαν στο σύστημα και σε άλλα κράτη μέλη να συνεκτιμούν και νέες δραστηριότητες εντός εγκαταστάσεων ήδη υπαγόμενων στο σύστημα. Ασφαλώς, οι εθνικές αρχές μπορεί να διαθέτουν ορισμένη ευχέρεια κατά την εκτίμηση των δεδομένων που υποβάλλουν οι φορείς εκμεταλλεύσεως, αλλά η συνεκτίμηση νέων δραστηριοτήτων εντός καλυπτόμενων από το σύστημα εγκαταστάσεων στερείται κάθε νομικής βάσεως.

112. Η Επιτροπή ορθώς επισημαίνει –όπως και η Γερμανία– ότι η οδηγία 2003/87 δεν της επιτρέπει να τροποποιήσει τα δεδομένα των κρατών μελών. Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει ότι ο διορθωτικός συντελεστής μπορεί να καθορισθεί με βάση δεδομένα τα οποία δεν επιτρέπεται να ληφθούν υπόψη κατά τις ισχύουσες διατάξεις. Αντιθέτως, η Επιτροπή οφείλει τουλάχιστον να εξετάσει αμφιβολίες που αφορούν την ποιότητα των δεδομένων και εν ανάγκη να μεριμνήσει ώστε τα κράτη μέλη να προβούν, το ταχύτερο δυνατό, στις αναγκαίες διορθώσεις. Τούτο επιβάλλεται από το καθήκον της να επιβλέπει την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης, όπως ορίζει το άρθρο 17, παράγραφος 1, ΣΕΕ.

113. Εξάλλου, το ανωτέρω συμπέρασμα προκύπτει και από την απόφαση Επιτροπή κατά Εσθονίας. Συγκεκριμένα, η εν λόγω απόφαση αφορούσε την οδηγία 2003/87, όπως αυτή ίσχυε αρχικώς, δηλαδή παρέχοντας αισθητά ευρύτερη ευχέρεια εκτιμήσεως σε σύγκριση με το ισχύον καθεστώς. Εντούτοις, το Δικαστήριο δεν απέκλεισε ούτε σε αυτήν την περίπτωση τον έλεγχο νομιμότητας[24].

114. Επίσης, η ανάγκη καθορισμού του διορθωτικού συντελεστή σε συγκεκριμένο χρόνο δεν ασκεί καμία επιρροή. Εάν δεν δύνανται να αποσαφηνισθούν εγκαίρως τα δεδομένα που πρέπει να χρησιμοποιηθούν, η Επιτροπή οφείλει εν ανάγκη να καθορίσει προσωρινό διορθωτικό συντελεστή με την επιφύλαξη μεταγενέστερης προσαρμογής.

115. Συνεπώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το άρθρο 10α, παράγραφος 5, στοιχείο β′, της οδηγίας 2003/87 επιτρέπει μόνον τη συνεκτίμηση των εκπομπών οι οποίες προέρχονται από νέες εγκαταστάσεις που περιλήφθηκαν στο σύστημα της οδηγίας από το 2013 και όχι τη συνεκτίμηση νέων καλυπτόμενων από το σύστημα δραστηριοτήτων που διεξάγονται εντός εγκαταστάσεων οι οποίες ήδη υπάγονται στο εν λόγω σύστημα.

24 — Απόφαση Επιτροπή κατά Εσθονίας (C-505/09 P, EU:C:2012:179, σκέψη 54).

116. Στο πλαίσιο της προκειμένης διαδικασίας όμως προβλήθηκε ότι τουλάχιστον η Γαλλία, το Βέλγιο, η Γερμανία, η Ιταλία και η Ισπανία είχαν υποβάλει και δεδομένα εκπομπών που αφορούσαν νέες δραστηριότητες οι οποίες περιλήφθηκαν στο σύστημα και διεξάγονταν σε εγκαταστάσεις ήδη υπαγόμενες σε αυτό λόγω άλλων δραστηριοτήτων. Η Επιτροπή, μάλιστα, έχει χρησιμοποιήσει τα συγκεκριμένα δεδομένα κατά τον υπολογισμό του βιομηχανικού ανώτατου ορίου.

117. Επομένως, η Επιτροπή καθόρισε πολύ *υψηλό* βιομηχανικό ανώτατο όριο, καθόσον συνεκτίμησε στους υπολογισμούς της νέες δραστηριότητες που εντάχθηκαν στο σύστημα από το 2013 και διεξάγονταν σε ήδη καλυπτόμενες από το σύστημα εγκαταστάσεις. Στον βαθμό αυτόν, ο καθορισμός του διορθωτικού συντελεστή δεν είναι νόμιμος και το άρθρο 4, καθώς και το παράρτημα ΙΙ της αποφάσεως 2013/448 είναι ανίσχυρα.

118. Κατά τα λοιπά, πρέπει να επισημανθεί ότι η ίδια λογική θα έπρεπε να γίνει δεκτή όχι μόνον ως προς τον καθορισμό του διορθωτικού συντελεστή, αλλά και σε σχέση με τον προσδιορισμό της συνολικής ποσότητας διαθέσιμων δικαιωμάτων βάσει του άρθρου 9α, παράγραφος 2. Στην περίπτωση αυτή, η ασυμμετρία δεν θα είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση της δωρεάν κατανομής, αλλά τη μείωση της ποσότητας των διαθέσιμων δικαιωμάτων, δηλαδή θα περιόριζε τις επιβλαβείς για το κλιματικό σύστημα εκπομπές. Τούτο, μάλιστα, θα εξυπηρετούσε τους γενικότερους περιβαλλοντικούς σκοπούς της οδηγίας 2003/87 και του άρθρου 191 ΣΛΕΕ κατά τρόπο ακόμη *πιο σαφή* από τον περιορισμό της δωρεάν διανομής. Εντούτοις, τα ερωτήματα της προκειμένης διαδικασίας δεν αφορούν τη συνολική ποσότητα διαθέσιμων δικαιωμάτων και, επομένως, το Δικαστήριο δεν οφείλει να λάβει θέση επ' αυτού.

β) Επί της διευρύνσεως από το 2008

119. Με το τέταρτο ερώτημά του, το Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio ζητεί επίσης να διευκρινισθεί αν ο υπολογισμός του βιομηχανικού ανώτατου ορίου είναι εσφαλμένος για τον λόγο ότι, κατά τον καθορισμό του εν λόγω ορίου, δεν συνεκτιμήθηκε η διεύρυνση του συστήματος που πραγματοποιήθηκε μεταξύ του πρώτου σταδίου (2005 έως 2007) και του δεύτερου σταδίου (2008 έως 2012) εφαρμογής της οδηγίας 2003/87. Στο ζήτημα αυτό έγκειται και το προβαλλόμενο σφάλμα που τίθεται προς εξέταση με το όγδοο ερώτημα εκ μέρους του Landesverwaltungsgericht Niederösterreich. Το αυστριακό δικαστήριο λαμβάνει ως δεδομένο ότι τα στοιχεία εκπομπών από εγκαταστάσεις που υπάγονταν μόνον *εν μέρει* στο σύστημα της οδηγίας 2003/87 πριν από το 2008 δεν συνεκτιμήθηκαν πλήρως, αλλά μόνο στον βαθμό κατά τον οποίο οι οικείες εγκαταστάσεις υπάγονταν στο σύστημα στο προγενέστερο στάδιο.

120. Οι μεταβολές στη δεύτερη περίοδο κατανομής προέκυψαν από διευκρινίσεις της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της εγκαταστάσεως καύσεως, λόγω των οποίων ορισμένα κράτη μέλη όφειλαν να εντάξουν επιπλέον εγκαταστάσεις στο σύστημα [25]. Επίσης, προσχώρησαν στο σύστημα η Νορβηγία, η Ισλανδία και το Λιχτενστάιν.

121. Όσον αφορά την εξακρίβωση των εκπομπών του παρελθόντος για τον καθορισμό του βιομηχανικού ανώτατου ορίου, η Επιτροπή στηρίχθηκε στο μητρώο εκπομπών της Ένωσης [26]. Το μητρώο αυτό όμως δεν περιείχε στοιχεία εκπομπών για εγκαταστάσεις που εντάχθηκαν πρώτη φορά στο σύστημα κατά τη δεύτερη περίοδο κατανομής.

25 — Ανακοίνωση της Επιτροπής της 22ας Δεκεμβρίου 2005 «Περαιτέρω κατευθύνσεις για τα σχέδια κατανομής της περιόδου 2008-2012 του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής εντός της Κοινότητας», COM(2005) 703 τελικό, σημείο 36 και παράρτημα 8.

26 — Έγγραφο της ΓΔ Δράσεως για το Κλίμα (παρατίθεται στην υποσημείωση 15, σ. 2).

122. Όπως ορθώς τονίζει η Επιτροπή, τούτο συνάδει με το άρθρο 10α, παράγραφος 5, στοιχείο α', της οδηγίας 2003/87. Η διάταξη αυτή ορίζει ότι μόνον το μέσο σύνολο ελεγμένων εκπομπών κατά την περίοδο 2005 έως 2007 μπορεί να ληφθεί υπόψη κατά τον υπολογισμό του βιομηχανικού ανώτατου ορίου. Επίσης, όσον αφορά τις δραστηριότητες που υπάγονται στο σύστημα ήδη από το 2008, δεν υφίσταται ρύθμιση παρόμοια με εκείνη του άρθρου 9α, παράγραφος 2, η οποία θα υποχρέωνε τα κράτη μέλη να κοινοποιούν ελεγμένα δεδομένα εκπομπών και για αυτές τις δραστηριότητες. Επομένως, εκπομπές που περιλήφθηκαν στο σύστημα από το 2008 δεν ελέγχθηκαν και, ως εκ τούτου, δεν ήταν δυνατό να ληφθούν υπόψη.

123. Υπό αυτό το πρίσμα, λοιπόν, το γράμμα της σχετικής διατάξεως οδηγεί επίσης σε ασύμμετρη συνεκτίμηση εκπομπών. Κατά συνέπεια, ισχύουν εν προκειμένω οι ίδιες εκτιμήσεις που διατυπώθηκαν και για τις μέχρι τούδε εξετασθείσες ασυμμετρίες.

124. Επομένως, από την εξέταση των ερωτημάτων αυτών δεν προέκυψε κανένα στοιχείο το οποίο θα έθετε εν αμφιβόλω τη νομιμότητα του καθορισμού του διορθωτικού συντελεστή στην απόφαση 2013/448.

Επί της αιτιολογίας του καθορισμού του διορθωτικού συντελεστή

125. Το Raad van State (πέμπτο και έκτο ερώτημα) και το Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (τρίτο ερώτημα) εξέθεσαν στο Δικαστήριο και τις αμφιβολίες τους ως προς την αιτιολογία του καθορισμού του διορθωτικού συντελεστή.

126. Τα σχετικά ερωτήματα θίγουν το ότι η αιτιολογία της αποφάσεως 2013/448, κατ' ουσίαν η αιτιολογική της σκέψη 25, δεν περιλαμβάνει όλα τα στοιχεία που είναι αναγκαία για να γίνει αντιληπτός ο υπολογισμός του διορθωτικού συντελεστή. Συγκεκριμένα, ορισμένα αριθμητικά στοιχεία προκύπτουν μόνον εμμέσως από το περιεχόμενο της αιτιολογίας (σχετικά υπό 4), ενώ διευκρινιστικό έγγραφο της Γενικής Διευθύνσεως Δράσεως για το Κλίμα που δημοσιεύθηκε μεταγενέστερα περιέχει μεν σημαντικές πρόσθετες πληροφορίες, αλλά, πρώτον, δεν συνιστά τμήμα της αιτιολογίας (σχετικά υπό 3) και, δεύτερον, παραλείπονται ακόμη πολλές αναγκαίες πληροφορίες (σχετικά υπό 2). Για να δοθεί απάντηση στα ερωτήματα αυτά, πρέπει καταρχάς να αποσαφηνισθούν οι απαιτήσεις σχετικά με την αιτιολογία (σχετικά υπό 1).

1. Επί της αναγκαίας αιτιολογίας του καθορισμού του διορθωτικού συντελεστή στην απόφαση 2013/448

127. Ως γνωστόν, η επιβαλλόμενη από το άρθρο 296, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ αιτιολογία πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στη φύση της οικείας πράξεως και να επιτρέπει να διαφανεί κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο η συλλογιστική του θεσμικού οργάνου που εξέδωσε την πράξη, ούτως ώστε οι ενδιαφερόμενοι να γνωρίζουν τους λόγους που δικαιολογούν τη λήψη του μέτρου και το αρμόδιο δικαιοδοτικό όργανο να ασκεί τον έλεγχό του[27].

128. Το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει συναφώς ότι η αιτιολόγηση των *ατομικών αποφάσεων* έχει ως σκοπό, όχι μόνο να καθιστά δυνατό τον δικαστικό έλεγχο νομιμότητας, αλλά και να παρέχει στον ενδιαφερόμενο ικανές ενδείξεις ως προς το αν η απόφαση έχει επαρκές έρεισμα ή αν ενδεχομένως πάσχει ελάττωμα λόγω του οποίου θα μπορούσε να αμφισβητηθεί το κύρος της[28].

27 — Βλ., παραδείγματος χάρη, αποφάσεις Régie Networks (C-333/07, EU:C:2008:764, σκέψη 63), AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, σκέψη 58) και Banco Privado Português και Massa Insolvente do Banco Privado Português (C-667/13, EU:C:2015:151, σκέψη 44).

28 — Αποφάσεις SISMA κατά Επιτροπής (32/86, EU:C:1987:187, σκέψη 8), Corus UK κατά Επιτροπής (C-199/99 P, EU:C:2003:531, σκέψη 145), Ziegler κατά Επιτροπής (C-439/11 P, EU:C:2013:513, σκέψη 115) και Dole Food και Dole Fresh Fruit Europe κατά Επιτροπής (C-286/13 P, EU:C:2015:184, σκέψη 93).

129. Αντιθέτως, όταν πρόκειται για *πράξεις γενικής ισχύος*, η αιτιολογία μπορεί να περιορίζεται, αφενός, στην περιγραφή της όλης καταστάσεως που οδήγησε στην έκδοση της πράξεως και, αφετέρου, στην παράθεση των γενικών στόχων που η πράξη αυτή επιδιώκει· από την αιτιολογία πρέπει να προκύπτουν απλώς τα ουσιώδη στοιχεία του επιδιωκόμενου με την εκάστοτε πράξη σκοπού[29]. Στην περίπτωση αυτή θα ήταν περιττό να απαιτηθεί ειδική αιτιολογία για καθεμία από τις τεχνικής φύσεως επιλογές του αρμόδιου οργάνου[30].

130. Δεν χωρεί αμφιβολία ότι ο επίδικος καθορισμός του διορθωτικού συντελεστή δεν αποτελεί ατομική απόφαση, αλλά πράξη γενικής ισχύος και συγχρόνως τεχνικής φύσεως επιλογή της Επιτροπής. Επομένως, θα μπορούσε να γίνει δεκτό ότι οι απαιτήσεις αιτιολογήσεως είναι περιορισμένες.

131. Ωστόσο, αυτή η παραδοχή θα ήταν εσφαλμένη.

132. Οι περιορισμένες απαιτήσεις αιτιολογήσεως για τις πράξεις γενικής ισχύος ανάγονται στην ευχέρεια νομικής εκτιμήσεως στην οποία στηρίζονται κατά κανόνα οι εν λόγω πράξεις. Η ευχέρεια αυτή υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο μόνον εντός στενών ορίων, με αποτέλεσμα να είναι επαρκής η αιτιολογία που περιέχει τα αναγκαία στοιχεία για έναν τέτοιον περιορισμένο έλεγχο.

133. Εντούτοις, κατά τον καθορισμό του διορθωτικού συντελεστή στην απόφαση 2013/448, η Επιτροπή δεν άσκησε αρμοδιότητες βάσει τέτοιας ευχέρειας. Η μέθοδος υπολογισμού και τα δεδομένα που χρησιμοποίησε προκύπτουν από την οδηγία 2003/87 και την απόφαση 2011/278. Στο πλαίσιο δικαστικού ελέγχου, λοιπόν, θα εξεταζόταν κατ' ουσίαν αν εφαρμόσθηκε ορθώς η εν λόγω μέθοδος και αν χρησιμοποιήθηκαν τα ορθά δεδομένα. Συνεπώς, η αιτιολογία πρέπει να περιέχει τα αναγκαία στοιχεία που καθιστούν δυνατό τέτοιον έλεγχο.

2. Επί των δεδομένων που χρησιμοποίησε η Επιτροπή

134. Από την ανωτέρω ανάλυση προκύπτει ήδη το κεντρικό στοιχείο της απαντήσεως στο έκτο ερώτημα του Raad van State σχετικά με το αν η αιτιολογία πρέπει να περιέχει *όλα* τα δεδομένα που απαιτούνται για να ελεγχθεί διεξοδικώς ο υπολογισμός του διορθωτικού συντελεστή.

135. Πράγματι, η αιτιολογία της αποφάσεως 2013/448 πρέπει να περιλαμβάνει ακριβώς αυτά τα στοιχεία, διότι σε αντίθετη περίπτωση το Δικαστήριο δεν δύναται να ελέγξει αν η Επιτροπή χρησιμοποίησε τα ορθά δεδομένα για τον υπολογισμό του διορθωτικού συντελεστή και αν εφάρμοσε ορθώς τη μέθοδο υπολογισμού. Τα ίδια στοιχεία χρειάζονται, αντιστοίχως, και οι ενδιαφερόμενοι, προκειμένου να ασκήσουν τα ανάλογα μέσα ένδικης προστασίας —ενώπιον των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης ή των εθνικών δικαστηρίων.

136. Είναι πρόδηλο ότι η αιτιολογία του καθορισμού του διορθωτικού συντελεστή στην αιτιολογική σκέψη 25 της αποφάσεως 2013/448 δεν πληροί τις ανωτέρω προϋποθέσεις, καθόσον δεν περιέχει όλα τα δεδομένα που χρησιμοποίησε η Επιτροπή για τον υπολογισμό του διορθωτικού συντελεστή. Συναφώς, το Raad van State επισημαίνει ιδίως τρεις παράγοντες.

137. *Πρώτον*, προκειμένου να ελεγχθεί ο προσδιορισμός του μεριδίου εκπομπών των εγκαταστάσεων που δεν είναι παραγωγοί ηλεκτρικού ρεύματος για την περίοδο 2005 έως 2007, θα έπρεπε να γνωστοποιηθούν οι εγκαταστάσεις τις οποίες η Επιτροπή θεωρεί παραγωγούς ηλεκτρικού ρεύματος.

29 — Αποφάσεις AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, σκέψη 59) καθώς και Inuit Tapiriit Kanatami κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-398/13 P, EU:C:2015:535, σκέψη 29).

30 — Αποφάσεις Eridania zuccherifici nazionali κ.λπ. (250/84, EU:C:1986:22, σκέψη 38), Ιταλία κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (C-100/99, EU:C:2001:383, σκέψη 64), British American Tobacco (Investments) και Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, σκέψη 166), Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800, σκέψη 62), Alliance for Natural Health κ.λπ. (C-154/04 και C-155/04, EU:C:2005:449, σκέψη 134), AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, σκέψη 59), καθώς και Εσθονία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-508/13, EU:C:2015:403, σκέψη 60).

138. *Δεύτερον*, ο υπολογισμός της συνολικής ποσότητας των εκπομπών που προέρχονται από εγκαταστάσεις οι οποίες υπόκεινται στους κανόνες εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής από το 2013, μπορεί να γίνει αντιληπτός μόνον υπό το φως των στοιχείων που έχουν υποβάλει στην Επιτροπή τα κράτη μέλη βάσει του άρθρου 9α, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87.

139. *Τρίτον*, η μη διορθωμένη κατανομή δύναται να επαληθευθεί μόνον εάν υπάρχει πρόσβαση στους υποβληθέντες από τα κράτη μέλη καταλόγους με τις προκαταρκτικές ετήσιες συνολικές ποσότητες δωρεάν κατανεμητέων δικαιωμάτων εκπομπής.

140. Ωστόσο, φρονώ ότι δεν είναι αναγκαίο τα εν λόγω δεδομένα να ενσωματωθούν πλήρως στην αιτιολογία της πράξεως, διότι σε τέτοια περίπτωση η αιτιολογία θα γινόταν πολύ εκτενής. Εξάλλου, το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει ότι ο βαθμός ακρίβειας της αιτιολογίας της αποφάσεως πρέπει να είναι ανάλογος των υλικών δυνατοτήτων και των τεχνικών συνθηκών ή της προθεσμίας εντός της οποίας πρέπει να εκδοθεί [31]. Επομένως, θα επαρκούσε απλώς η παροχή δυνατότητας προσβάσεως στα μη επεξεργασμένα δεδομένα και η παράθεση σχετικής μνείας στην αιτιολογία.

141. Εν προκειμένω όμως δεν παρέχεται τέτοια δυνατότητα. Πέραν τούτου, μάλιστα, η Επιτροπή αρνήθηκε την πρόσβαση στα επίμαχα δεδομένα κατόπιν σχετικών αιτημάτων. Κατ' αυτόν τον τρόπο αφαίρεσε το θεμέλιο της δυνατότητας πλήρους ένδικης προστασίας σε σχέση με τον υπολογισμό του διορθωτικού συντελεστή.

142. Η Επιτροπή και η Γερμανία προβάλλουν πάντως το επιχείρημα ότι τα συγκεκριμένα δεδομένα περιείχαν επιχειρηματικά απόρρητα.

143. Ως προς το επιχείρημα αυτό, είναι μεν αληθές ότι η προστασία εμπιστευτικών πληροφοριών και επιχειρηματικών απορρήτων πρέπει να προσαρμόζεται έτσι ώστε η προστασία αυτή να συμφιλιώνεται με τις επιταγές της αποτελεσματικής ένδικης προστασίας και με τον σεβασμό των δικαιωμάτων άμυνας των διαδίκων [32].

144. Τούτο σημαίνει κατά κανόνα ότι το ελεγκτικό όργανο, συνήθως δικαστήριο, πρέπει να έχει στη διάθεσή του το σύνολο των πληροφοριών που απαιτούνται, προκειμένου να κρίνει έχοντας πλήρη γνώση των περιστάσεων. Η γνώση αυτή περιλαμβάνει και εμπιστευτικές πληροφορίες, καθώς και επιχειρηματικά απόρρητα. Ωστόσο, πρέπει να καθίσταται δυνατό ένας διάδικος να μην αποκαλύψει στον αντίδικο τέτοιες πληροφορίες, εφόσον πείσει την ελεγκτική αρχή ότι συντρέχει υπέρτερο συμφέρον για την εμπιστευτική τους μεταχείριση [33].

145. Στην προκειμένη περίπτωση, όμως, είναι αμφίβολο αν η εμπιστευτική μεταχείριση όλων των αναγκαίων δεδομένων δύναται να στηριχθεί σε υπέρτερο συμφέρον. Συγκεκριμένα, το άρθρο 17 της οδηγίας 2003/87 προβλέπει ότι οι αποφάσεις που σχετίζονται με την κατανομή δικαιωμάτων και οι εκθέσεις περί των εκπομπών που απαιτούνται βάσει της αδείας εκπομπών αερίων θερμοκηπίου και φυλάσσονται από την αρμόδια αρχή τίθενται στη διάθεση του κοινού, σύμφωνα με την οδηγία για την περιβαλλοντική πληροφόρηση [34]. Παρόμοια πρόβλεψη περιέχει και το άρθρο 15α της οδηγίας 2003/87.

31 — Απόφαση Delacre κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-350/88, EU:C:1990:71, σκέψη 16).

32 — Αποφάσεις Mobistar (C-438/04, EU:C:2006:463, σκέψη 40) και Varec (C-450/06, EU:C:2008:91, σκέψη 52).

33 — Αποφάσεις Varec (C-450/06, EU:C:2008:91, σκέψεις 53 και 54) και, σχετικά με ευαίσθητες πληροφορίες ασφαλείας, Επιτροπή κ.λπ. κατά Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P και C-595/10 P, EU:C:2013:518, σκέψεις 117 έως 129).

34 — Οδηγία 2003/4/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2003, για την πρόσβαση του κοινού σε περιβαλλοντικές πληροφορίες και για την κατάργηση της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 41, σ. 26).

146. Όπως προκύπτει από το άρθρο 15α, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87, τούτο δεν αποκλείει μεν την προστασία υφιστάμενων επιχειρηματικών απορρήτων, αλλά η αιτιολόγηση τέτοιου απορρήτου πρέπει να πληροί αυστηρές προϋποθέσεις, διότι η υποχρέωση της τηρήσεως αυτού του απορρήτου δεν μπορεί να ερμηνευθεί τόσο διασταλτικά, ώστε να καταστεί άνευ ουσιαστικού περιεχομένου η υποχρέωση αιτιολογήσεως σε βάρος του δικαιώματος ακροάσεως [35].

147. Ιδίως, επιβάλλεται να ληφθεί υπόψη ότι βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 2, τέταρτη περίοδος, της οδηγίας για την περιβαλλοντική πληροφόρηση και του άρθρου 6, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού περί της Συμβάσεως του Ώρχους [36], η πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικά με εκπομπές στο περιβάλλον δεν δύναται να αποκλεισθεί κατ' επίκληση εμπορικών ή βιομηχανικών πληροφοριών εμπιστευτικού χαρακτήρα.

148. Αντιθέτως προς την άποψη της Επιτροπής, από την απόφαση Ville de Lyon δεν προκύπτει διαφορετικό συμπέρασμα. Ασφαλώς, η εν λόγω απόφαση αφορούσε και την πρόσβαση σε συγκεκριμένες πληροφορίες για την εφαρμογή της οδηγίας 2003/87, αλλά οι πληροφορίες αυτές υπέκειντο σε ειδικό καθεστώς που απέκλειε την πρόσβαση κατά παρέκκλιση από την οδηγία για την περιβαλλοντική πληροφόρηση [37]. Απεναντίας, στην προκειμένη περίπτωση, οι σχετικές πληροφορίες δεν καλύπτονται από ειδικό καθεστώς το οποίο θα απέκλειε την εφαρμογή των κανόνων της οδηγίας για την περιβαλλοντική πληροφόρηση και του κανονισμού περί της Συμβάσεως του Ώρχους στο πλαίσιο της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως.

149. Σε καμία περίπτωση δεν θα μπορούσε να αποκλεισθεί ότι πολλές ή και όλες οι κρίσιμες, εν προκειμένω, πληροφορίες αφορούν εκπομπές στο περιβάλλον. Επομένως, απαιτείται προσεκτική εξέταση, προκειμένου να διαπιστωθεί ποια από τα δεδομένα που χρησιμοποιήθηκαν δεν έχουν σχέση με εκπομπές στο περιβάλλον και συγχρόνως χρήζουν εμπιστευτικής μεταχειρίσεως ως επιχειρηματικά απόρρητα. Πέραν των όσων παρατέθηκαν, η Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει επίσης μήπως με την πάροδο του χρόνου έχει εξαλειφθεί πλέον κάθε συμφέρον προστασίας των στοιχείων που αρχικώς είχαν αναγνωρισθεί ως επιχειρηματικά απόρρητα [38]. Όλα τα υπόλοιπα δεδομένα που είναι αναγκαία για τον έλεγχο του καθορισμού του διορθωτικού συντελεστή, θα έπρεπε να είναι προσβάσιμα στο κοινό και, κατ' επέκταση, στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις.

150. Στην προκειμένη διαδικασία δεν είναι δυνατό να κριθεί οριστικά ποια δεδομένα σχετικά με τον καθορισμό του διορθωτικού συντελεστή χρήζουν εμπιστευτικής μεταχειρίσεως για υπέρτερους λόγους. Η Γερμανία, επί παραδείγματι, διευκρίνισε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι τα δεδομένα που αφορούν τις ετήσιες συνολικές εκπομπές εγκαταστάσεων είναι δημόσια, ενώ τα δεδομένα που σχετίζονται με επιμέρους εγκαταστάσεις θεωρούνται επιχειρηματικά απόρρητα, διότι καθιστούν δυνατή τη συναγωγή συμπερασμάτων ως προς την παραγωγή. Το κατά πόσον τα επιμέρους δεδομένα είναι αναγκαία για τον έλεγχο του υπολογισμού του διορθωτικού συντελεστή και το αν σε τέτοια περίπτωση θα έπρεπε όντως να τύχουν εμπιστευτικής μεταχειρίσεως δεν συνιστά αντικείμενο της παρούσας διαδικασίας.

151. Πάντως, διαπιστώνεται ότι ο καθορισμός του διορθωτικού συντελεστή στο άρθρο 4 και στο παράρτημα ΙΙ της αποφάσεως 2013/448 δεν είναι αρκούντως αιτιολογημένος και, ως εκ τούτου, είναι ανίσχυρος. Απόκειται στην Επιτροπή να εκδώσει νέα απόφαση με επαρκή αιτιολογία και στο πλαίσιο αυτό να εξετάσει κατά πόσον είναι δικαιολογημένη η εμπιστευτική μεταχείριση των αρχικών δεδομένων. Τυχόν ασυμφωνίες θα πρέπει εν ανάγκη να κριθούν στο πλαίσιο νέας διαφοράς.

35 — Απόφαση Κάτω Χώρες και Leeuwarder Papierwarenfabriek κατά Επιτροπής (296/82 και 318/82, EU:C:1985:113, σκέψη 27).

36 — Κανονισμός (ΕΚ) 1367/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, για την εφαρμογή στα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας των διατάξεων της Συμβάσεως του Ώρχους, σχετικά με την πρόσβαση στις πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα (ΕΕ L 264, σ. 13).

37 — Απόφαση Ville de Lyon (C-524/09, EU:C:2010:822, σκέψη 40).

38 — Άρθρο 4, παράγραφος 7, του κανονισμού (ΕΚ) 1049/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (ΕΕ L 145, σ. 43) και απόφαση Internationaler Hilfsfonds κατά Επιτροπής (C-362/08 P, EU:C:2010:40, σκέψεις 56 και 57).

3. Επί του διευκρινιστικού εγγράφου της Γενικής Διευθύνσεως Δράσεως για το Κλίμα

152. Επίσης, πρέπει να αποσαφηνισθεί ότι το διευκρινιστικό έγγραφο της Γενικής Διευθύνσεως Δράσεως για το Κλίμα της 22ας Οκτωβρίου 2013 [39], περί του οποίου γίνεται λόγος στο τρίτο ερώτημα του Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, ανεξαρτήτως του περιεχομένου του, δεν ήταν δυνατό να θεραπεύσει την ανωτέρω ανεπαρκή αιτιολογία.

153. Συγκεκριμένα, το ιταλικό δικαστήριο στηρίζεται στο ορθό σκεπτικό ότι η αιτιολογία πράξεως της Ένωσης πρέπει να περιλαμβάνεται στο σώμα της πράξεως και να εγκρίνεται από τον ίδιο τον συντάκτη της πράξεως [40].

154. Ασφαλώς, το εύρος της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως μπορεί να περιορίζεται όταν κρίσιμες πληροφορίες είναι γνωστές στους ενδιαφερομένους [41]. Ωστόσο, τέτοιες γνώσεις δύνανται να περιορίσουν την υποχρέωση αιτιολογήσεως εφόσον οι σχετικές πληροφορίες ήταν διαθέσιμες για τους ενδιαφερομένους τουλάχιστον κατά τον χρόνο εκδόσεως της αποφάσεως. Το επίμαχο έγγραφο όμως εκδόθηκε στις 22 Οκτωβρίου 2013, ενώ η απόφαση 2013/448 εγκρίθηκε στις 5 Σεπτεμβρίου 2013 και δημοσιεύθηκε μετά από δύο ημέρες.

155. Μεταγενέστερα στοιχεία μπορούν μόνο να συμπληρώσουν μια ήδη επαρκή αιτιολογία, αλλά όχι να θεραπεύσουν τις ελλείψεις της. Επιπλέον, στην προκειμένη περίπτωση, τα εν λόγω στοιχεία δεν δημοσιεύθηκαν από την Επιτροπή ως συντάκτη της αποφάσεως 2013/448, αλλά από μία εκ των υπηρεσιών της. Το ότι η Επιτροπή, στην προκειμένη διαδικασία, ουδόλως αναφέρει το έγγραφο αυτό και σε σχέση με τη συνεκτίμηση των εγκαταστάσεων συμπαραγωγής ενέργειας έχει λάβει εν τω μεταξύ διαφορετική θέση μαρτυρά ότι τούτο το έγγραφο δεν έχει το ίδιο ποιοτικό βάρος με την αιτιολογία πράξεως.

4. Επί της ανάγκης αντίστροφου υπολογισμού

156. Τέλος, το Raad van State ζητεί να διευκρινισθεί αν συνάδει με την υποχρέωση αιτιολογήσεως το ότι κρίσιμες για τον υπολογισμό του διορθωτικού συντελεστή ποσότητες εκπομπών και δικαιωμάτων εκπομπής περιέχονται μόνον εν μέρει στην απόφαση. Το ερώτημα αυτό στηρίζεται στο ότι συγκεκριμένες αρχικές τιμές μπορούν να προσδιορισθούν μόνον εάν υπολογισθούν αντιστρόφως με βάση τα παρατιθέμενα αριθμητικά στοιχεία κατ' εφαρμογή των κανόνων υπολογισμού.

157. Τούτο όμως δεν καθιστά ανεπαρκή την αιτιολογία, διότι το εύρος της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως εκτιμάται σε συνάρτηση με το όλο πλαίσιο της πράξεως, καθώς και με το σύνολο των νομικών κανόνων που διέπουν το σχετικό θέμα [42]. Εφόσον το πλαίσιο αυτό καθιστά δυνατό να αντληθούν περαιτέρω πληροφορίες από τα στοιχεία αιτιολογίας κατά τρόπο αξιόπιστο και χωρίς ιδιαίτερη προσπάθεια, η υποχρέωση αιτιολογήσεως τηρείται. Ωστόσο, όπως επισημάνθηκε ήδη, κατ' αυτόν τον τρόπο δεν εξασφαλίζεται η πρόσβαση σε όλα τα αναγκαία δεδομένα.

5. Συμπέρασμα επί της αιτιολογίας του καθορισμού του διορθωτικού συντελεστή

158. Ο καθορισμός του διορθωτικού συντελεστή στο άρθρο 4 και στο παράρτημα ΙΙ της αποφάσεως 2013/448 είναι ανεπαρκώς αιτιολογημένος και επομένως, ανίσχυρος.

39 — Παρατίθεται στην υποσημείωση 15.

40 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-378/00, EU:C:2003:42, σκέψη 66) και Etimine (C-15/10, EU:C:2011:504, σκέψη 113).

41 — Ενδεικτική η απόφαση Krupp Stahl κατά Επιτροπής (275/80 και 24/81, EU:C:1981:247, σκέψη 13).

42 — Βλ., παραδείγματος χάρη, τις αποφάσεις Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800, σκέψη 62), καθώς και Gauweiler κ.λπ. (C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 70).

Ε – *Επί του θεμελιώδους δικαιώματος στην ιδιοκτησία (έκτο ερώτημα της υποθέσεως Borealis Polyolefine και δεύτερο ερώτημα της υποθέσεως Esso Italiana)*

159. Τόσο η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως από την Αυστρία όσο και εκείνη από την Ιταλία θέτουν το ζήτημα αν η μείωση της προκαταρκτικώς υπολογιζόμενης ποσότητας των δωρεάν κατανεμητέων δικαιωμάτων εκπομπής, κατ' εφαρμογή του διορθωτικού συντελεστή, συνάδει με το δικαίωμα στην ιδιοκτησία.

160. Συναφώς, το Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio παραπέμπει στο άρθρο 1, παράγραφος 1, του πρώτου πρόσθετου πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ και στο άρθρο 17 της ΕΣΔΑ που απαγορεύει την κατάχρηση δικαιωμάτων και ελευθεριών. Δεδομένου όμως ότι η ΕΣΔΑ δεν δεσμεύει άμεσα την Ένωση[43], λαμβάνονται υπόψη οι αντίστοιχες διατάξεις του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ήτοι τα άρθρα 17 και 54, καθώς και οι αντίστοιχες γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης.

161. Εντούτοις, δεν είναι πρόδηλο κατά πόσον θα μπορούσε να συντρέχει κατάχρηση θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά την έννοια του άρθρου 54 του Χάρτη.

162. Συνεπώς, επιβάλλεται να εξετασθούν μόνον το κατοχυρωμένο στο άρθρο 17 του Χάρτη δικαίωμα στην ιδιοκτησία και η αντίστοιχη γενική αρχή του δικαίου. Η προστασία που παρέχει το άρθρο 17 δεν αφορά την προστασία απλών συμφερόντων ή ευκαιριών εμπορικής φύσεως, των οποίων ο αβέβαιος χαρακτήρας είναι σύμφυτος με την ουσία, αυτή καθ' εαυτήν, της οικονομικής δραστηριότητας, αλλά την προστασία δικαιωμάτων με περιουσιακή αξία, εκ των οποίων απορρέει, λαμβανομένης υπόψη της οικείας έννομης τάξεως, μια δεδομένη νομική θέση βάσει της οποίας ασκούνται αυτοτελώς τα εν λόγω δικαιώματα από και υπέρ του κατόχου τους[44].

163. Τούτο όμως αποκλείεται κατά τον προκαταρκτικό υπολογισμό της δωρεάν διανομής με βάση το άρθρο 10 της αποφάσεως 2011/278. Ο υπολογισμός αυτός δεν θεμελιώνει δεδομένη νομική θέση, καθόσον το άρθρο 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87 προβλέπει τη δυνατότητα μειώσεως.

164. Δεν προκύπτει διαφορετικό συμπέρασμα ούτε από τη νομολογία του ΕΔΔΑ στην οποία παραπέμπει το Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, κατά την οποία η προστασία της ιδιοκτησίας δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 1, του πρώτου πρόσθετου πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ μπορεί να καλύπτει και εύλογες προσδοκίες αποκτήσεως περιουσιακού στοιχείου[45]. Ασφαλώς, σύμφωνα με το άρθρο 52, παράγραφος 3, του Χάρτη, το άρθρο 17 έχει την ίδια έννοια και εμβέλεια με το δικαίωμα ιδιοκτησίας της ΕΣΔΑ, όπως αυτό ερμηνεύεται από το ΕΔΔΑ[46], αλλά η πρόβλεψη διορθωτικού συντελεστή για τη μείωση του προκαταρκτικού υπολογισμού αποκλείει τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη[47].

165. Κατά συνέπεια, ο διορθωτικός συντελεστής δεν θίγει το θεμελιώδες δικαίωμα στην ιδιοκτησία.

43 — Αποφάσεις Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, σκέψη 60), Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, σκέψη 44) καθώς και γνωμοδότηση 2/13 (EU:C:2014:2454, σκέψη 179).

44 — Απόφαση Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, σκέψη 34).

45 — ΕΔΔΑ, παραδείγματος χάρη, αποφάσεις της 28ης Σεπτεμβρίου 2004, Kopecký κατά Σλοβακίας (προσφυγή υπ' αριθ. 44912/98, *Recueil des arrêts et décisions* 2004-IX, σκέψη 35) και της 25ης Ιουνίου 2013, Gáll κατά Ουγγαρίας (προσφυγή υπ' αριθ. 49570/11, σκέψεις 33 και 34).

46 — Βλ., συναφώς, αποφάσεις Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve (C-562/13, EU:C:2014:2453, σκέψη 47) καθώς και Minister for Justice and Equality (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, σκέψεις 56 και 57).

47 — ΕΔΔΑ, απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2005, Maurice κατά Γαλλίας (προσφυγή υπ' αριθ. 11810/03, *Recueil des arrêts et décisions* 2005-IX, σκέψεις 65 και 66).

ΣΤ – *Επί της διαδικασίας εκδόσεως της αποφάσεως 2013/448*

166. Με το πέμπτο προδικαστικό ερώτημα στις υποθέσεις Borealis Polyolefine, το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση Dow Benelux και το έκτο προδικαστικό ερώτημα στις υποθέσεις Esso Italiana τα αιτούντα δικαστήρια ζητούν κατ' ουσίαν να διευκρινισθεί αν είναι ανίσχυρος ο καθορισμός του διορθωτικού συντελεστή για τον λόγο ότι η Επιτροπή δεν εξέδωσε την απόφαση 2013/448 βάσει της κανονιστικής διαδικασίας με έλεγχο που προβλέπεται στο άρθρο 5α της αποφάσεως 1999/468.

167. Τα ερωτήματα αυτά τίθενται με δεδομένο ότι το άρθρο 10α, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 παρέχει στην Επιτροπή την εξουσία να θεσπίζει μέτρα εφαρμογής υπό τον όρο να τηρεί συναφώς την κανονιστική διαδικασία με έλεγχο. Η εν λόγω διαδικασία σκοπεί στην εποπτεία της ασκήσεως από την Επιτροπή οιονεί νομοθετικών εξουσιών. Τούτο επιτυγχάνεται, αφενός, διά της συνδρομής κανονιστικής επιτροπής αποτελούμενης από εκπροσώπους των κρατών μελών και, αφετέρου, διά της μεταγενέστερης δυνατότητας παρεμβάσεως του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

168. Η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση 2011/278 σύμφωνα με τούτη τη διαδικασία και στο άρθρο 15, παράγραφος 3, της αποφάσεως —δυνάμει του άρθρου 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87— ρύθμισε τις λεπτομέρειες για τον υπολογισμό του διορθωτικού συντελεστή. Αντιθέτως, ο ποσοτικός καθορισμός του διορθωτικού συντελεστή διά της θεσπίσεως του άρθρου 4 και του παραρτήματος ΙΙ της αποφάσεως 2013/448 πραγματοποιήθηκε *χωρίς* να εφαρμοσθεί ειδική διαδικασία.

169. Άμεση νομική βάση για τη θέσπιση του άρθρου 4 και του παραρτήματος ΙΙ της αποφάσεως 2013/448 συνιστά το άρθρο 15, παράγραφος 3, της αποφάσεως 2011/278, κατά το οποίο η Επιτροπή καθορίζει τον διορθωτικό συντελεστή. Το άρθρο 15, παράγραφος 3, της αποφάσεως 2011/278 δεν ορίζεται μεν ρητώς ως νομική βάση στο προοίμιο της αποφάσεως 2013/448, αλλά το άρθρο 4 της εν λόγω αποφάσεως περιέχει τέτοια ρητή αναφορά [48].

170. Το άρθρο 15, παράγραφος 3, της αποφάσεως 2011/278 όμως δεν προβλέπει ειδικές διαδικαστικές προϋποθέσεις για τον καθορισμό του διορθωτικού συντελεστή. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή είχε τη δυνατότητα, καταρχήν, να προβεί στην απλή θέσπιση του άρθρου 4 της αποφάσεως 2013/448.

171. Ωστόσο, ορισμένοι μετέχοντες στη διαδικασία υποστηρίζουν ότι με το άρθρο 15, παράγραφος 3, της αποφάσεως 2011/278 η Επιτροπή εξουσιοδοτήθηκε κατά τρόπο απαράδεκτο βάσει δικής της πράξεως, προκειμένου να καθορίσει τον διορθωτικό συντελεστή, ή τουλάχιστον δεν τήρησε την κανονιστική διαδικασία με έλεγχο.

172. Καταρχάς επιβάλλεται να εξετασθεί αν η Επιτροπή μπορούσε διά της θεσπίσεως του άρθρου 15, παράγραφος 3, της αποφάσεως 2011/278 να ορίσει η ίδια νομική βάση για την έκδοση του άρθρου 4 της αποφάσεως 2013/448.

173. Κατά το άρθρο 10α, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, η Επιτροπή πρέπει να υιοθετήσει μέτρα εφαρμογής για τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων. Η απόφαση 2011/278 αποτελεί τέτοιο μέτρο εφαρμογής. Δεδομένου ότι η εξουσιοδότηση για τον καθορισμό του διορθωτικού συντελεστή στο άρθρο 15, παράγραφος 3, σκοπεί επίσης στην εν λόγω εφαρμογή, η πρόβλεψη νομικής βάσεως συνιστά, καταρχήν, πρόσφορο ρυθμιστικό αντικείμενο για μέτρα εφαρμογής αυτού του είδους.

174. Εντούτοις, το περιεχόμενο των μέτρων εφαρμογής οριοθετείται με βάση τα άρθρα 290 και 291 ΣΛΕΕ.

48 — Κατ' αυτόν τον τρόπο πληρούνται και οι απαιτήσεις γνωστοποιήσεως της νομικής βάσεως στην αιτιολογία, βλ. αποφάσεις Επιτροπή κατά Συμβουλίου (45/86, EU:C:1987:163, σκέψη 9) και Επιτροπή κατά Συμβουλίου (C-370/07, EU:C:2009:590, σκέψη 56).

175. Δυνάμει του άρθρου 290, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, με νομοθετική πράξη μπορεί να ανατίθεται στην Επιτροπή η εξουσία εκδόσεως μη νομοθετικών πράξεων γενικής ισχύος που συμπληρώνουν ή τροποποιούν ορισμένα μη ουσιώδη στοιχεία της νομοθετικής πράξεως. Πρόκειται για την κοινώς καλούμενη κατ' εξουσιοδότηση νομοθεσία.

176. Αντιθέτως, κατά το άρθρο 291, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, όταν απαιτούνται ενιαίες προϋποθέσεις για την εκτέλεση των νομικά δεσμευτικών πράξεων της Ένωσης, οι πράξεις αυτές αναθέτουν εκτελεστικές αρμοδιότητες στην Επιτροπή (ή, σε ειδικές περιπτώσεις, στο Συμβούλιο).

177. Η κατάταξη της αποφάσεως 2013/448 σε μία εξ αυτών των δύο κατηγοριών καθίσταται δυσχερέστερη, καθόσον η Επιτροπή δεν τη χαρακτηρίζει ούτε ως κατ' εξουσιοδότηση πράξη ούτε ως μέτρο εφαρμογής, μολονότι επιβάλλεται σχετικός χαρακτηρισμός, όπως ορίζουν το άρθρο 290, παράγραφος 3, και το άρθρο 291, παράγραφος 4, ΣΛΕΕ. Φρονώ, πάντως, ότι στην προκειμένη περίπτωση τούτη η διαδικαστική πλημμέλεια δεν είναι τόσο σοβαρή, ώστε να δικαιολογήσει ακύρωση της αποφάσεως, διότι από το ρυθμιστικό της πλαίσιο και το περιεχόμενό της καθίσταται αρκούντως σαφές ότι πρόκειται για μέτρο εφαρμογής[49].

178. Υπέρ της προθέσεως της Επιτροπής να θεσπίσει μέτρο εφαρμογής συνηγορεί επίσης το γεγονός ότι η απόφαση 2013/448 στηρίζεται στην απόφαση 2011/278. Πράγματι, κατά το άρθρο 290, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, οι κατ' εξουσιοδότηση πράξεις μπορούν να στηριχθούν μόνο σε νομοθετικές πράξεις. Τέτοιες πράξεις συνιστούν, κατά το άρθρο 289 ΣΛΕΕ, οι νομικές πράξεις που εκδίδονται βάσει των Συνθηκών από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αλλά όχι οι πράξεις της Επιτροπής. Αντιθέτως, το άρθρο 291, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ προβλέπει ότι οι εκτελεστικές αρμοδιότητες ανατίθενται με απλές «νομικά δεσμευτικές πράξεις», δηλαδή και με πράξεις της Επιτροπής όπως η απόφαση 2011/278.

179. Το περιεχόμενο του άρθρου 4 και του παραρτήματος ΙΙ της αποφάσεως 2013/448 επιβεβαιώνει τον χαρακτηρισμό ως μέτρο εφαρμογής.

180. Στο πλαίσιο ασκήσεως εκτελεστικών αρμοδιοτήτων, κατά την έννοια του άρθρου 291 ΣΛΕΕ, το οικείο όργανο καλείται να διευκρινίσει το περιεχόμενο της βασικής πράξεως, προκειμένου να διασφαλισθεί η εφαρμογή της υπό ενιαίες προϋποθέσεις σε όλα τα κράτη μέλη[50]. Τέτοιου είδους διευκρίνιση κινείται εντός των ορίων του παραδεκτού εφόσον οι διατάξεις της εκτελεστικής πράξεως, αφενός, συνάδουν με τους βασικούς γενικούς σκοπούς που επιδιώκονται με τη βασική πράξη και, αφετέρου, είναι αναγκαίες ή χρήσιμες για την εφαρμογή της[51]. Ωστόσο, αποκλείεται η τροποποίηση ή συμπλήρωση της βασικής πράξεως, ακόμη και ως προς τα μη ουσιώδη στοιχεία της[52]. Για τον σκοπό αυτόν, η Επιτροπή μπορεί να εξουσιοδοτηθεί μόνο βάσει του άρθρου 290 ΣΛΕΕ.

181. Με τον καθορισμό του διορθωτικού συντελεστή διά της θεσπίσεως του άρθρου 4 και του παραρτήματος ΙΙ της αποφάσεως 2013/448 δεν τροποποιήθηκε ούτε η απόφαση 2011/278 ούτε η οδηγία 2003/87. Δεν πραγματοποιήθηκε καμία παρέμβαση στο κείμενο των εν λόγω πράξεων, αντιθέτως το κανονιστικό τους περιεχόμενο διατηρήθηκε αμετάβλητο[53]. Επίσης, δεν υφίσταται καμία συμπλήρωση. Συγκεκριμένα, με την απόφαση 2013/448, η Επιτροπή δεν θέσπισε τον διορθωτικό συντελεστή. Αυτός στηρίζεται στην οδηγία 2003/87 και συγκεκριμενοποιήθηκε περαιτέρω με την απόφαση 2011/278.

49 — Βλ., κατ' αναλογία, τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την αναφορά της νομικής βάσεως στο πλαίσιο της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως, ιδίως αποφάσεις Επιτροπή κατά Συμβουλίου (45/86, EU:C:1987:163, σκέψη 9) και Επιτροπή κατά Συμβουλίου (C-370/07, EU:C:2009:590, σκέψη 56).

50 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-427/12, EU:C:2014:170, σκέψη 39), Κοινοβούλιο κατά Επιτροπής (C-65/13, EU:C:2014:2289, σκέψη 43) και Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-88/14, EU:C:2015:499, σκέψη 30).

51 — Απόφαση Κοινοβούλιο κατά Επιτροπής (C-65/13, EU:C:2014:2289, σκέψη 46).

52 — Αποφάσεις Κοινοβούλιο κατά Επιτροπής (C-65/13, EU:C:2014:2289, σκέψη 45) και Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-88/14, EU:C:2015:499, σκέψη 31).

53 — Βλ. επίσης απόφαση Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-88/14, EU:C:2015:499, σκέψη 44).

182. Αντιθέτως, ο ποσοτικός καθορισμός του διορθωτικού συντελεστή είναι το αποτέλεσμα εφαρμογής του τρόπου υπολογισμού που έχει προβλεφθεί για τον σκοπό αυτόν στο άρθρο 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87, καθώς και στο άρθρο 15, παράγραφος 3, της αποφάσεως 2011/278. Δεδομένου ότι στο πλαίσιο αυτό είναι αναμφίβολη και η ανάγκη ενιαίου καθορισμού για το σύνολο της Ένωσης, η θέσπιση του άρθρου 4 και του παραρτήματος ΙΙ της αποφάσεως 2013/448 συνιστά μέτρο εφαρμογής κατά την έννοια του άρθρου 291, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

183. Ως προς τα μέτρα εφαρμογής που λαμβάνει η Επιτροπή, το άρθρο 291, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ ορίζει ότι το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θεσπίζουν εκ των προτέρων γενικούς κανόνες και αρχές σχετικά με τους τρόπους ελέγχου από τα κράτη μέλη της ασκήσεως των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων από την Επιτροπή.

184. Αυτοί οι γενικοί κανόνες και αρχές ορίζονται στον κανονισμό (ΕΕ) 182/2011 [54]. Ο κανονισμός όμως δεν προβλέπει επιτακτικές διαδικαστικές προϋποθέσεις, καθόσον, βάσει του άρθρου 1, οι εν λόγω κανόνες και αρχές εφαρμόζονται (μόνον) όταν νομικά δεσμευτική πράξη της Ένωσης απαιτεί να υπόκειται στον έλεγχο των κρατών μελών η έκδοση εκτελεστικών πράξεων από την Επιτροπή.

185. Επομένως, η Επιτροπή μπορούσε να εξουσιοδοτηθεί βάσει δικής της πράξεως, δηλαδή με το άρθρο 15, παράγραφος 3, της αποφάσεως 2011/278, προκειμένου να καθορίσει τον διορθωτικό συντελεστή, χωρίς να προβλέψει περαιτέρω διαδικασία ελέγχου.

186. Δεδομένου ότι ο καθορισμός του διορθωτικού συντελεστή στο άρθρο 4 και στο παράρτημα ΙΙ της αποφάσεως 2013/448 συνιστά μέτρο εφαρμογής κατά την έννοια του άρθρου 291 ΣΛΕΕ, μπορεί να αντικρουσθεί ευχερώς και η αιτίαση περί μη τηρήσεως της κανονιστικής διαδικασίας με έλεγχο.

187. Συγκεκριμένα, το άρθρο 10α, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87 προβλέπει τη σχετική διαδικασία μόνο για μέτρα που σκοπούν στην τροποποίηση μη ουσιωδών στοιχείων της οδηγίας συμπληρώνοντας την. Τούτο όμως δεν συμβαίνει εν προκειμένω όπως αναλύθηκε ανωτέρω.

188. Συνεπώς, από την εξέταση των προδικαστικών ερωτημάτων σχετικά με τη μη εφαρμογή της κανονιστικής διαδικασίας με έλεγχο δεν προέκυψε κανένα στοιχείο το οποίο θα έθετε εν αμφιβόλω τη νομιμότητα καθορισμού του διορθωτικού συντελεστή διά του άρθρου 4 και του παραρτήματος ΙΙ της αποφάσεως 2013/448.

Ζ – *Επί της δυνατότητας ασκήσεως ευθείας προσφυγής ενώπιον των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης*

189. Με το πρώτο του ερώτημα το Raad van State ζητεί να διευκρινισθεί αν οι φορείς εκμεταλλεύσεως υφιστάμενων βιομηχανικών εγκαταστάσεων στις οποίες από το 2013 και έπειτα έχουν εφαρμογή οι κανόνες περί εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής της οδηγίας 2003/87 θα μπορούσαν πέραν πάσης αμφιβολίας να έχουν ασκήσει ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου προσφυγή ακυρώσεως του διορθωτικού συντελεστή στην απόφαση 2013/448, σύμφωνα με το άρθρο 263, παράγραφος 4, ΣΛΕΕ.

190. Το ερώτημα αυτό αφορά την πάγια νομολογία κατά την οποία η αναγνώριση της δυνατότητας του διαδίκου να προβάλει την ακυρότητα πράξεως της Ένωσης ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων προϋποθέτει ότι ο διάδικος αυτός δεν είχε το δικαίωμα να ασκήσει, βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, ευθεία προσφυγή κατά της εν λόγω πράξεως [55]. Συγκεκριμένα, αν γινόταν δεκτό ότι διοικούμενος ο οποίος, πέραν πάσης αμφιβολίας, νομιμοποιούνταν ενεργητικώς υπό την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ να ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως κατά πράξεως της Ένωσης, μπορεί, μετά την

54 — Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Φεβρουαρίου 2011, για τη θέσπιση κανόνων και γενικών αρχών σχετικά με τους τρόπους ελέγχου από τα κράτη μέλη της άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων από την Επιτροπή (ΕΕ L 55, σ. 13).

55 — Αποφάσεις TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90, σκέψη 23), Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, σκέψη 41) και Banco Privado Português και Massa Insolvente do Banco Privado Português (C-667/13, EU:C:2015:151, σκέψη 28).

εκπνοή της προθεσμίας ασκήσεως προσφυγής του άρθρου 263, έκτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, να αμφισβητήσει ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, το κύρος της ίδιας πράξεως, τούτο θα ισοδυναμούσε με αναγνώριση υπέρ αυτού της ευχέρειας να παρακάμψει το απρόσβλητο της έναντι αυτού πράξεως μετά την εκπνοή των προθεσμιών ασκήσεως προσφυγής[56].

191. Η λυσιτέλεια των ήδη εξετασθέντων ερωτημάτων σχετικά με την ισχύ του καθορισμού του διορθωτικού συντελεστή στην απόφαση 2013/448 θα ετίθετο εν αμφιβόλω, εάν οι προσφεύγουσες επιχειρήσεις της κύριας δίκης μπορούσαν να έχουν προσφύγει ενώπιον των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης και νομιμοποιούνταν ενεργητικώς προς τούτο πέραν πάσης αμφιβολίας. Ακολούθως όμως θα καταδείξω ότι τούτο δεν συμβαίνει εν προκειμένω.

192. Κατά το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί να ασκεί προσφυγή κατά των πράξεων των οποίων είναι αποδέκτης (πρώτη περίπτωση) ή που το αφορούν άμεσα και ατομικά (δεύτερη περίπτωση), καθώς και κατά των κανονιστικών πράξεων που το αφορούν άμεσα χωρίς να περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα (τρίτη περίπτωση).

193. Η ενεργητική νομιμοποίηση των προσφευγουσών επιχειρήσεων της κύριας δίκης με βάση την πρώτη και την τρίτη περίπτωση του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ αποκλείεται. Αποδέκτες της αποφάσεως 2013/448 δεν είναι οι εν λόγω επιχειρήσεις, αλλά τα κράτη μέλη, όπως ορίζει το άρθρο 5 της αποφάσεως. Επίσης, ο διορθωτικός συντελεστής που καθορίζεται στο άρθρο 4 απαιτεί τη λήψη μέτρων εφαρμογής εκ μέρους των κρατών μελών, δηλαδή την προσαρμογή της ποσότητας των δωρεάν κατανεμητέων δικαιωμάτων που είχε υπολογισθεί προκαταρκτικώς.

194. Οι προσφεύγουσες επιχειρήσεις, λοιπόν, θα μπορούσαν ενδεχομένως να ασκήσουν προσφυγή κατά της αποφάσεως 2013/448 ενώπιον των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης μόνο βάσει της δεύτερης περιπτώσεως του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Τούτο προϋποθέτει ότι η απόφαση αφορά τις προσφεύγουσες άμεσα και ατομικά.

195. Πρόσωπα άλλα από τους αποδέκτες μιας αποφάσεως δεν μπορούν να ισχυριστούν ότι αυτή τα αφορά ατομικά, παρά μόνον αν η εν λόγω απόφαση τα θίγει λόγω ορισμένων ιδιαιτέρων χαρακτηριστικών τους ή λόγω μιας πραγματικής καταστάσεως η οποία τα διακρίνει από κάθε άλλο πρόσωπο και, ως εκ τούτου, τα εξατομικεύει κατά τρόπο ανάλογο προς αυτόν του αποδέκτη της αποφάσεως[57].

196. Ασφαλώς, ο διορθωτικός συντελεστής αφορά δυνητικώς τον καθένα, διότι πρέπει να εφαρμοσθεί και για νέες εγκαταστάσεις που εντάσσονται στο σύστημα της εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής. Ωστόσο, το γεγονός ότι μια διάταξη έχει, λόγω της φύσεως και του περιεχομένου της, γενικό χαρακτήρα, καθόσον εφαρμόζεται επί του συνόλου των ενδιαφερομένων επιχειρηματιών, δεν σημαίνει ότι αποκλείεται η εν λόγω διάταξη να αφορά ατομικά ορισμένους από αυτούς[58].

197. Στην προκειμένη περίπτωση υφίσταται ένας διακριτός κύκλος ενδιαφερομένων, δηλαδή οι προϋφιστάμενες βιομηχανικές εγκαταστάσεις. Ως προς αυτές υπολογίσθηκε προκαταρκτικώς η ποσότητα των δικαιωμάτων εκπομπής που πρέπει να κατανεμηθούν δωρεάν και αυτή η προκαταρκτική ποσότητα μειώνεται κατ' εφαρμογή του διορθωτικού συντελεστή. Επιπλέον, κατά το άρθρο 4 της οδηγίας 2003/87, όλες οι εγκαταστάσεις που υπάγονται στο εν λόγω σύστημα οφείλουν να διαθέτουν άδεια εκπομπής αερίων θερμοκηπίου.

56 — Αποφάσεις TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90, σκέψεις 18 και 24), Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, σκέψη 41) και Banco Privado Português και Massa Insolvente do Banco Privado Português (C-667/13, EU:C:2015:151, σκέψη 28).

57 — Αποφάσεις Plaumann κατά Επιτροπής (25/62, EU:C:1963:17, σ. 238), Sahlstedt κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-362/06 P, EU:C:2009:243, σκέψη 26), Stichting Woonpunt κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-132/12 P, EU:C:2014:100, σκέψη 57) και T & L Sugars και Sidul Açúcares κατά Επιτροπής (C-456/13 P, EU:C:2015:284, σκέψη 63).

58 — Απόφαση Sahlstedt κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-362/06 P, EU:C:2009:243, σκέψη 29).

198. Πάντως, η νομολογία σχετικά με το αν τα μέλη τέτοιου διακριτού κύκλου θίγονται ατομικά δεν είναι ιδιαιτέρως σαφής.

199. Το Δικαστήριο έχει κρίνει, αφενός, ότι όταν μια απόφαση θίγει ομάδα προσώπων τα οποία έχουν εξατομικευθεί ή ήταν δυνατό να εξατομικευθούν κατά τον χρόνο εκδόσεως της πράξεως αυτής βάσει κριτηρίων που σχετίζονται ειδικώς με τα μέλη της ομάδας, η εν λόγω πράξη δύναται να αφορά ατομικώς τα πρόσωπα αυτά, καθόσον αποτελούν μέρος ενός στενού επιχειρηματικού κύκλου [59]. Τούτο συμβαίνει ιδίως όταν η απόφαση θίγει τα κεκτημένα *προ της εκδόσεώς της* δικαιώματα του ιδιώτη [60].

200. Αντιθέτως προς την άποψη των Κάτω Χωρών, οι ιδιοκτήτες των θιγόμενων εγκαταστάσεων δεν διέθεταν κανένα κεκτημένο δικαίωμα εκπομπής πριν από την έκδοση της αποφάσεως σχετικά με τον διορθωτικό συντελεστή, διότι ο αρχικός υπολογισμός των δικαιωμάτων βάσει του άρθρου 10, παράγραφος 2, και του άρθρου 15, παράγραφος 2, στοιχείο ε′, της αποφάσεως 2011/278 ήταν προσωρινής φύσεως [61]. Όπως ορθώς τονίζει η Επιτροπή, ο προσδιορισμός των δικαιωμάτων των επιχειρήσεων προϋποθέτει καταρχάς τον καθορισμό του διορθωτικού συντελεστή. Ως προς αυτό διαφέρει, παραδείγματος χάρη, η προκειμένη περίπτωση από την απόφαση Codorniu που αφορούσε ρύθμιση η οποία έθιγε υφιστάμενα δικαιώματα επί σημάτων [62] ή από την απόφαση Infront που αφορούσε δικαιώματα τηλεοπτικής αναμεταδόσεως αθλητικών γεγονότων [63].

201. Επιβάλλεται, λοιπόν, να ληφθεί υπόψη η αντίθετη νομολογία. Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο έχει επισημάνει ότι η δυνατότητα προσδιορισμού, με μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό ακριβείας, του αριθμού ή και της ταυτότητας των υποκειμένων δικαίου στα οποία εφαρμόζεται ένα μέτρο ουδόλως σημαίνει ότι το εν λόγω μέτρο πρέπει να θεωρείται ότι αφορά ατομικά τα πρόσωπα αυτά, εφόσον δεν αμφισβητείται ότι η εφαρμογή του στηρίζεται στην ύπαρξη μιας αντικειμενικής έννομης ή πραγματικής καταστάσεως την οποία καθορίζει η οικεία πράξη [64]. Το Γενικό Δικαστήριο ερμηνεύει τη νομολογία αυτή υπό την έννοια ότι το γεγονός ότι ένα πρόσωπο περιλαμβάνεται σε περιορισμένο κύκλο προσώπων δεν το εξατομικεύει, εφόσον ο κύκλος αυτός προκύπτει από την ίδια τη φύση της αμφισβητούμενης κανονιστικής ρυθμίσεως [65].

202. Προσφάτως, το Δικαστήριο, κρίνοντας επί παραπλήσιας καταστάσεως, απέκλεισε το ενδεχόμενο η πράξη να αφορά ατομικά τον ενδιαφερόμενο. Η υπόθεση αφορούσε τον καθορισμό συντελεστή κατανομής που εφαρμοζόταν επί αιτήσεων στον τομέα της αγοράς ζάχαρης, οι οποίες υποβάλλονταν κατά τη διάρκεια συγκεκριμένης χρονικής περιόδου. Ο κύκλος των αιτούντων, επομένως, ήταν καθορισμένος κατά τρόπο οριστικό [66], αλλά ο συντελεστής διαμορφωνόταν μόνο σε συνάρτηση με τη διαθέσιμη ποσότητα και τη ζητούμενη ποσότητα, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη το περιεχόμενο της αιτήσεως ή η ατομική κατάσταση του αιτούντος [67].

203. Αυτό ακριβώς συμβαίνει και στην υπό κρίση περίπτωση: ο διορθωτικός συντελεστής υπολογίζεται σε συνάρτηση με τα στοιχεία που υποβάλλουν τα κράτη μέλη όσον αφορά τις αναγνωριζόμενες ανάγκες των βιομηχανικών εγκαταστάσεων με βάση τους δείκτες αναφοράς και το βιομηχανικό ανώτατο όριο, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η κατάσταση των μεμονωμένων εγκαταστάσεων. Συνεπώς, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, μολονότι ο κύκλος των επιχειρηματιών είναι διακριτός, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι αυτοί θίγονται ατομικά. Ως εκ τούτου, δεν διαθέτουν και την απαιτούμενη ενεργητική νομιμοποίηση.

59 — Απόφαση Sahlstedt κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-362/06 P, EU:C:2009:243, σκέψη 30).

60 — Αποφάσεις Stichting Woonpunt κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-132/12 P, EU:C:2014:100, σκέψη 59).

61 — Βλ. ανωτέρω, σημείο 163.

62 — Απόφαση Codorniu κατά Συμβουλίου (C-309/89, EU:C:1994:197, σκέψεις 21 και 22).

63 — Απόφαση Επιτροπή κατά Infront WM (C-125/06 P, EU:C:2008:159, σκέψεις 73 έως 77).

64 — Αποφάσεις Sahlstedt κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-362/06 P, EU:C:2009:243, σκέψη 31), Stichting Woonpunt κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-132/12 P, EU:C:2014:100, σκέψη 58) και T & L Sugars και Sidul Açúcares κατά Επιτροπής (C-456/13 P, EU:C:2015:284, σκέψη 64).

65 — Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου T & L Sugars και Sidul Açúcares κατά Επιτροπής (T-279/11, EU:T:2013:299, σκέψη 84).

66 — Διευκρινιστική η απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου T & L Sugars και Sidul Açúcares κατά Επιτροπής (T-279/11, EU:T:2013:299, σκέψη 81).

67 — Απόφαση T & L Sugars και Sidul Açúcares κατά Επιτροπής (C-456/13 P, EU:C:2015:284, σκέψεις 65 και 66).

204. Ανεξαρτήτως του αν το Δικαστήριο θα συμμερισθεί την άποψη αυτή, η σχετική εξέταση μαρτυρά ότι σε κάθε περίπτωση τυχόν δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής ενώπιον των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης δεν θα υφίστατο πέραν πάσης αμφιβολίας. Κατά συνέπεια, δεν θα απέκλειε τα ερωτήματα περί της ισχύος του διορθωτικού συντελεστή.

205. Επομένως, στο πρώτο ερώτημα στην υπόθεση Dow Benelux πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι οι φορείς εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων στις οποίες από το 2013 και έπειτα έχουν εφαρμογή οι κανόνες περί εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής που περιλαμβάνονται στην οδηγία 2003/87, εξαιρουμένων των φορέων εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων κατά την έννοια του άρθρου 10α, παράγραφος 3, της εν λόγω οδηγίας και των νεοεισερχομένων, δεν θα μπορούσαν πέραν πάσης αμφιβολίας να έχουν ασκήσει ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου προσφυγή ακυρώσεως της αποφάσεως 2013/448, σύμφωνα με το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, κατά το μέρος που με αυτήν καθορίστηκε ο διορθωτικός συντελεστής.

Η – *Επί των αποτελεσμάτων της ελλείψεως νομιμότητας της αποφάσεως 2013/448*

206. Με το έβδομο ερώτημά του, το Landesverwaltungsgericht Niederösterreich ζητεί να διευκρινισθεί αν η διαπίστωση ότι ο διορθωτικός συντελεστής είναι ανίσχυρος αποκλείει την εφαρμογή του. Ερωτάται επομένως αν οι εγκαταστάσεις θα λάβουν την προκαταρκτικώς υπολογισθείσα ποσότητα δωρεάν κατανεμητέων δικαιωμάτων, χωρίς καμία μείωση, σε περίπτωση ακυρώσεως του διορθωτικού συντελεστή από το Δικαστήριο.

207. Το ζήτημα αυτό τίθεται κατόπιν της προηγούμενης διαπιστώσεως ότι το άρθρο 4 και το παράρτημα ΙΙ της αποφάσεως 2013/448 είναι ανίσχυρα. Αντίστοιχη απόφαση του Δικαστηρίου θα είχε αναδρομικό αποτέλεσμα, όπως οι ακυρωτικές αποφάσεις[68]. Επιπλέον, η διαπίστωση ότι μια πράξη είναι ανίσχυρη θα αποτελούσε για κάθε εθνικό δικαστήριο επαρκή λόγο να την θεωρήσει επίσης ανίσχυρη κατά την εκτίμηση των μέτρων που εκδόθηκαν κατ' εφαρμογήν της[69].

208. Θα μπορούσε να θεωρηθεί, λοιπόν, ότι μετά την ακύρωση του διορθωτικού συντελεστή πρέπει να πραγματοποιηθεί οριστική κατανομή βάσει του προκαταρκτικού υπολογισμού χωρίς μειώσεις. Τούτο θα σήμαινε ότι οι εγκαταστάσεις θα λάμβαναν ετησίως περίπου 6 % έως 10 % περισσότερα δωρεάν δικαιώματα για τα έτη 2013 έως 2015. Δεν αποκλείεται αυτή η συμπληρωματική κατανομή να απαιτούσε, τουλάχιστον για το παρελθόν, ανάλογη αύξηση της συνολικής ποσότητας των δικαιωμάτων, διότι τα δικαιώματα που δεν κατανέμονται δωρεάν θα είχαν πιθανώς ήδη εκπλειστηριασθεί. Κατά τη διάρκεια των επόμενων ετών, η ποσότητα των επιπρόσθετων δωρεάν δικαιωμάτων θα ήταν ακόμη μεγαλύτερη, αλλά θα μπορούσε να αφαιρεθεί από την ποσότητα των δικαιωμάτων προς πλειστηριασμό.

209. Τέτοιες επιπλέον δωρεάν κατανομές δεν θα ήταν προφανώς εύλογες. Άλλωστε, στο πλαίσιο της εν προκειμένω προτεινόμενης απαντήσεως στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως καταδείχθηκε ότι η δωρεάν κατανομή δεν ήταν ιδιαιτέρως μειωμένη, αλλά ιδιαιτέρως αυξημένη[70].

210. Σε αυτήν την εκτίμηση των αποτελεσμάτων που θα προκύψουν αν ο διορθωτικός συντελεστής κριθεί ανίσχυρος, η Γερμανία αντιτείνει ότι ο καθορισμός του διορθωτικού συντελεστή συνιστά προϋπόθεση της οριστικής κατανομής. Στην περίπτωση αυτή, η ακύρωσή του θα έθετε εν αμφιβόλω τη νομική βάση των μέχρι τούδε οριστικών κατανομών και θα απέκλειε τις μελλοντικές οριστικές κατανομές. Αυτό θα έπληττε σημαντικά τη δυνατότητα λειτουργίας του συστήματος.

68 — Αποφάσεις Roquette Frères (C-228/92, EU:C:1994:168, σκέψη 17) και Centre d'exportation du livre français (C-199/06, EU:C:2008:79, σκέψεις 61 και 63).

69 — Απόφαση International Chemical Corporation (66/80, EU:C:1981:102, σκέψη 13) και διάταξη Fratelli Martini και Cargill (C-421/06, EU:C:2007:662, σκέψη 54).

70 — Βλ. ανωτέρω, σημεία 110 επ.

211. Εν τέλει όμως δεν μπορεί να είναι καθοριστικό το αποτέλεσμα της απουσίας διορθωτικού συντελεστή. Συγκεκριμένα, πρέπει να υπομνησθεί ότι τα αρμόδια όργανα της Ένωσης έχουν την υποχρέωση να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να αρθεί η διαπιστωθείσα έλλειψη νομιμότητας, όταν το Δικαστήριο διαπιστώνει, στο πλαίσιο διαδικασίας βάσει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, το ανίσχυρο πράξεως εκδοθείσας από Αρχή της Ένωσης. Η υποχρέωση που προβλέπει το άρθρο 266 ΣΛΕΕ σε περίπτωση ακυρωτικής αποφάσεως τυγχάνει εφαρμογής, σε παρόμοια περίπτωση, κατ' αναλογία[71].

212. Η απουσία του διορθωτικού συντελεστή, λοιπόν, θα ήταν μόνον προσωρινή. Η Επιτροπή θα έπρεπε σύντομα να τον καθορίσει εκ νέου λαμβάνοντας υπόψη την απόφαση επί της υπό κρίση αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως.

213. Συνεπώς, προς αποφυγή ανασφάλειας δικαίου έως την έκδοση της νέας αποφάσεως της Επιτροπής, το Δικαστήριο θα πρέπει —όπως ζήτησε επικουρικώς η Επιτροπή— από κοινού με την ακύρωση του διορθωτικού συντελεστή να προβλέψει και μεταβατικό καθεστώς. Πράγματι, όταν επιτακτικές ανάγκες ασφάλειας δικαίου το δικαιολογούν, το Δικαστήριο διαθέτει βάσει του άρθρου 264, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, το οποίο έχει κατ' αναλογία εφαρμογή και στο πλαίσιο των κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ προδικαστικών παραπομπών για την εκτίμηση του κύρους των πράξεων των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διακριτική εξουσία να προσδιορίζει, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, τα αποτελέσματα της οικείας πράξεως που θεωρείται ότι διατηρούν την ισχύ τους[72].

214. Υπό το πρίσμα αυτό, επιβάλλεται να διατηρηθεί η ισχύς των αποτελεσμάτων του μέχρι τούδε διορθωτικού συντελεστή τουλάχιστον έως τον εκ νέου καθορισμό του.

215. Πέραν τούτου, το Δικαστήριο θα πρέπει να αποκλείσει επίσης κάθε τροποποίηση βάσει του νέου διορθωτικού συντελεστή όσον αφορά τις κατανομές που έχουν πραγματοποιηθεί ήδη ή πρόκειται να πραγματοποιηθούν πριν από τον καθορισμό νέου διορθωτικού συντελεστή.

216. Τέτοιου είδους περιορισμός των αποτελεσμάτων της αποφάσεως είναι δυνατός, αφενός, όταν υπάρχει κίνδυνος σοβαρών οικονομικών επιπτώσεων οφειλομένων ιδίως στον μεγάλο αριθμό των εννόμων σχέσεων που είχαν συσταθεί καλοπίστως βάσει ρυθμίσεως η οποία εθεωρείτο νομίμως ισχύουσα και, αφετέρου, όταν καθίσταται σαφές ότι οι ιδιώτες και οι εθνικές αρχές είχαν ωθηθεί σε συμπεριφορά μη σύμφωνη προς τη νομοθεσία της Ένωσης λόγω αντικειμενικής και σοβαρής αβεβαιότητας ως προς το περιεχόμενο των κανόνων της Ένωσης, αβεβαιότητας στη δημιουργία της οποίας είχε συμβάλει η ίδια η συμπεριφορά άλλων κρατών μελών ή της Επιτροπής[73].

217. Οι προϋποθέσεις αυτές πληρούνται εν προκειμένω. Η αναδρομική *μείωση* θα έθιγε τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη πολυάριθμων φορέων εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων ως προς την ισχύ της οριστικής κατανομής. Όσον αφορά δε τον χρόνο μεταξύ της αποφάσεως του Δικαστηρίου και της θεσπίσεως νέου διορθωτικού συντελεστή, εάν οι μελλοντικές δωρεάν κατανομές πραγματοποιούνταν υπό την επιφύλαξη μειώσεων, οι εν λόγω φορείς θα διέτρεχαν οικονομικό κίνδυνο χωρίς δική τους ευθύνη.

218. Πάντως, εάν το Δικαστήριο προβλέψει τέτοιου είδους χρονικό περιορισμό για την εφαρμογή του ορθώς υπολογιζόμενου διορθωτικού συντελεστή, η Επιτροπή θα πρέπει να τον καθορίσει το συντομότερο δυνατό. Για τον σκοπό αυτόν, το Δικαστήριο θα έπρεπε να ορίσει σχετική προθεσμία. Συναφώς, θα ήταν εύλογη η προθεσμία ενός έτους.

71 — Αποφάσεις FIAMM κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (C-120/06 P και C-121/06 P, EU:C:2008:476, σκέψη 123), καθώς και Régie Networks (C-333/07, EU:C:2008:764, σκέψη 124).

72 — Αποφάσεις Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-22/96, EU:C:1998:258, σκέψη 42) και Régie Networks (C-333/07, EU:C:2008:764, σκέψη 121).

73 — Αποφάσεις Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169, σκέψη 69) και Richards (C-423/04, EU:C:2006:256, σκέψη 42).

V – **Πρόταση**

219. Ως εκ τούτου, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

1) Συνεκδικάζει τις υποθέσεις C-191/14 και C-192/14, C-295/14, καθώς και C-389/14, C-391/14 έως C-393/14 προς τον σκοπό εκδόσεως κοινής αποφάσεως.

2) Οι φορείς εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων στις οποίες από το 2013 και έπειτα έχουν εφαρμογή οι κανόνες περί εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής που περιλαμβάνονται στην οδηγία 2003/87/ΕΚ, εξαιρουμένων των φορέων εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων κατά την έννοια του άρθρου 10α, παράγραφος 3, της εν λόγω οδηγίας και των νεοεισερχομένων, δεν θα μπορούσαν πέραν πάσης αμφιβολίας να έχουν ασκήσει ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης προσφυγή ακυρώσεως της αποφάσεως 2013/448/ΕΕ, σύμφωνα με το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, κατά το μέρος που με αυτήν καθορίστηκε ο διορθωτικός συντελεστής.

3) Ακυρώνει το άρθρο 4 και το παράρτημα ΙΙ της αποφάσεως 2013/448.

4) Τα αποτελέσματα του άρθρου 4 και του παραρτήματος ΙΙ της αποφάσεως 2013/448 διατηρούνται έως ότου η Επιτροπή εκδώσει, εντός εύλογης προθεσμίας που δεν δύναται να υπερβαίνει το ένα έτος, νέα απόφαση με βάση το άρθρο 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87 και το άρθρο 15, παράγραφος 3, της αποφάσεως 2011/278/ΕΕ. Αποκλείεται η εφαρμογή της νέας αποφάσεως ως προς τις κατανομές που προηγήθηκαν της εκδόσεώς της.