Teismo praktikos rinkinys

GENERALINĖS ADVOKATĖS
JULIANE KOKOTT IŠVADA,
pateikta 2015 m. lapkričio 12 d.[1]

Sujungtos bylos C-191/14 ir C-192/14

Borealis Polyolefine GmbH ir OMV Refining & Marketing GmbH
prieš
Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
(*Landesverwaltungsgericht Niederösterreich* (Austrija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)
Byla C-295/14
DOW Benelux BV ir kt.
prieš
Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu
(*Raad van State* (Nyderlandai) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)
ir
Sujungtos bylos C-389/14, C-391/14–C-393/14
Esso Italiana Srl ir kt.
prieš
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

(Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Italija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Aplinkosaugos teisė — Šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema — Leidimų paskirstymo metodas — Nemokamas leidimų suteikimas — Bendras įvairius sektorius apimantis pataisos koeficientas — Apskaičiavimas — Dujų atliekos — Termofikacija — Į sistemą tik nuo 2008 ir 2013 m. įtrauktos veiklos rūšys — Motyvavimas — Komiteto procedūra — Nuosavybė — Individuali sąsaja — Panaikinimo poveikio apribojimas“

Turinys

I – Įžanga 3

II – Teisinis pagrindas 4

1 — Originalo kalba: vokiečių.

A – Direktyva 2003/87 4

B – Sprendimas 2011/278 6

C – Sprendimas 2013/448 7

III – Nacionalinės bylos ir prašymai priimti prejudicinį sprendimą 8

A – Klausimai bylose C-191/14 (Borealis Polyolefine) ir C-192/14 (OMV Refining & Marketing) . 8

B – Klausimai byloje C-295/14 (DOW Benelux) 9

C – Klausimai bylose C-389/14, C-391/14–C-393/14 (Esso Italiana) 10

D – Procesas Teisingumo Teisme 11

IV – Teisinis vertinimas 11

A – Dėl teisinio pataisos koeficiento kvalifikavimo 11

1. Valstybių narių apskaičiuojamas pripažintas pramonės įrenginių poreikis 12

2. Komisijos apskaičiuojamas didžiausias pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičius .. 13

a) Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalies a punktas 13

b) Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalies b punktas 14

3. Nustatytas pataisos koeficientas 14

4. Dėl Direktyvos 2003/87 siekiamų tikslų, susijusių su pataisos koeficientu 15

B – Dėl atsižvelgimo į elektros energijos gamybą iš dujų atliekų ir į didelio naudingumo termofikacijos jėgainių gaminamos šilumos naudojimą pramonės reikmėms 16

1. Dėl elektros energijos gamybos iš dujų atliekų 16

2. Dėl termofikacijos įrenginių 18

C – Dėl didžiausiam pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičiui nustatyti naudotų duomenų, susijusių tik su sektoriais, įtrauktais į sistemą nuo 2008 ir (arba) 2013 m. 19

1. Dėl įgyvendinimo nuostatų 19

2. Dėl duomenų kokybės 20

a) Dėl išplėtimo nuo 2013 m. 20

i) Dėl neatsižvelgimo į naujas veiklos rūšis kai kurių valstybių narių duomenyse 20

ii) Dėl atsižvelgimo į naujų rūšių veiklą kitų valstybių narių duomenyse 21

b) Dėl išplėtimo nuo 2008 m. 22

D – Dėl pataisos koeficiento nustatymo motyvų 23

1. Dėl būtinų pataisos koeficiento nustatymo Sprendime 2013/448 motyvų 23

2. Dėl Komisijos naudotų duomenų 24

3. Dėl Klimato politikos generalinio direktorato aiškinamojo dokumento 26

4. Dėl atvirkštinio skaičiavimo būtinybės 26

5. Išvada dėl pataisos koeficiento nustatymo motyvų 27

E – Dėl pagrindinės teisės į nuosavybę (šeštasis klausimas byloje Borealis Polyolefine ir antrasis klausimas byloje Esso Italiana) 27

F – Dėl Sprendimo 2013/448 priėmimo procedūros 28

G – Dėl galimybės kreiptis tiesiogiai į Sąjungos teismus 30

H – Dėl Sprendimo 2013/448 neteisėtumo pasekmių 32

V – Išvada 34

I – **Įžanga**

1. Pagal Direktyvoje 2003/87/EB [2] nustatytą apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą pereinamuoju laikotarpiu vis dar numatyta daugeliui pramonės įrenginių nemokamai suteikti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos teisių, vadinamųjų apyvartinių taršos leidimų. Šioje direktyvoje nustatyta sudėtinga schema, pagal kurią, remiantis išsamiais įrenginių ankstesnio laikotarpio emisijos ir pripažinto poreikio duomenimis, nemokamai suteiktinų leidimų skaičius apribojamas taikant pataisos koeficientą.

2. Šioje išvadoje nagrinėsiu Austrijos, Nyderlandų ir Italijos teismų pateiktus prašymus priimti prejudicinį sprendimą dėl pataisos koeficiento nustatymo. Prašymai grindžiami įmonių ieškiniais, kuriuose jos prieštarauja tam tikriems šio pataisos koeficiento apskaičiavimo aspektams, siekdamos galiausiai gauti daugiau nemokamų apyvartinių taršos leidimų. Be šių bylų, tokiu pat tikslu Teisingumo Teisme nagrinėjama ir daugiau Italijos, Suomijos, Švedijos, Ispanijos ir Vokietijos teismų pateiktų prašymų priimti prejudicinį sprendimą, kuriuose daugiausia keliami panašūs klausimai [3].

3. Pagrindinis šių bylų klausimas: ar Komisija, apskaičiuodama pataisos koeficientą, tinkamai atsižvelgė į tam tikras veiklos rūšis. Tokios veiklos rūšys yra vadinamųjų dujų atliekų naudojimas kurui, termofikacijos įrenginių gaminamos šilumos naudojimas ir tų rūšių pramoninė veikla, kuriai Direktyvos 2003/87/EB sistema taikoma tik nuo 2008 arba 2013 m. Be to, šios įmonės prašo suteikti joms visapusiškas galimybes susipažinti su visais duomenimis, kuriuos Komisija naudojo apskaičiuodama pataisos koeficientą, kad jos galėtų patikrinti, ar yra kitų priežasčių nesutikti su šiuo apskaičiavimu.

2 — 2003 m. spalio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/87/EB, nustatanti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų sistemą Bendrijoje ir iš dalies keičianti Tarybos direktyvą 96/61/EB (OL L 275, p. 32; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 7 t., p. 631), iš dalies pakeistos Sutartimi dėl Kroatijos stojimo į Sąjungą (OL L 112, 2012, p. 21).

3 — Bylos C-502/14 (*Buzzi Unicem SpA ir kt.*, OL C 26, 2015, p. 13), C-506/14 (*Yara Suomi Oy ir kt.*, OL C 34, 2015, p. 9), C-180/15 (*Borealis AB ir kt. / Naturvårdsverket*, OL C 205, p. 21), C-369/15–C-373/15 (*Siderúrgica Sevillana ir kt.*, OL C 311, p. 35) ir C-456/15 (*BASF*), C-457/15 (*Vattenfall Europe*), C-460/15 (*Schaefer Kalk*) ir C-461/15 (*EON Kraftwerke*).

4. Taip pat reikia išnagrinėti, ar Komisija pagrįstai atsisakė taikyti tam tikrą vadinamąją komiteto procedūrą, ar buvo pažeista įmonių pagrindinė teisė į nuosavybę, ar įmonės turėjo kreiptis ne į nacionalinius teismus, o tiesiogiai į Sąjungos teismus ir kokios bus teisinės pasekmės, jei jų prieštaravimai bus visiškai ar iš dalies pripažinti pagrįstais.

II – **Teisinis pagrindas**

A – *Direktyva 2003/87*

5. Bylos susijusios su sprendimais, kuriuos Komisija priėmė pagal Direktyvą 2003/87, nustatančią šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų sistemą Bendrijoje. Šiuo atveju svarbios nuostatos į pirmiau minėtą direktyvą daugiausia buvo įterptos ją keičiančia Direktyva 2009/29[4].

6. Iš Direktyvos 2003/87/EB 3 straipsnyje pateiktų sąvokų apibrėžčių išskirtinos šios dvi:

„Šioje direktyvoje taikomi šie sąvokų apibrėžimai:

e) „įrenginys“ – tai stacionarusis techninis įrenginys, kuriame vykdoma viena arba daugiau iš I priede išvardytų veiklų ir bet kokios su ja susijusios kitos veiklos, kurios techniniu požiūriu yra susijusios su toje vietoje vykdoma veikla ir kurios galėtų turėti įtakos emisijoms ir teršimui;

<…>

u) „elektros energijos gamybos įrenginys“ – įrenginys, kuriuo 2005 m. sausio 1 d. gaminta ar vėliau gaminama trečiosioms šalims parduoti skirta elektros energija ir kuriame nevykdoma jokia kita I priede nurodyta veikla, išskyrus „kuro deginimą“.“

7. Direktyvos 2003/87 9 straipsniu reglamentuojamas visas apyvartinių taršos leidimų skaičius ir jo kasmetis mažinimas:

„Nuo 2013 m. kasmet išduodamas visas Bendrijos apyvartinių taršos leidimų kiekis turi mažėti tolygiai, pradedant skaičiuoti nuo 2008–2012 m. laikotarpio vidurio. Apyvartinių taršos leidimų kiekis mažėja pagal 1,74 % linijinį koeficientą, palyginti su vidutiniu metiniu bendru apyvartinių taršos leidimų, kuriuos valstybės narės išduoda pagal Komisijos sprendimus dėl 2008–2012 m. nacionalinių paskirstymo planų, kiekiu. Visas leidimų kiekis Bendrijos mastu, įstojus Kroatijai, bus padidintas tik leidimų, kuriuos Kroatija parduoda aukcione pagal 10 straipsnio 1 dalį, kiekiu.

Iki 2010 m. birželio 30 d. Komisija paskelbia visą 2013 m. Bendrijos apyvartinių taršos leidimų kiekį, kuris apskaičiuojamas remiantis bendru apyvartinių taršos leidimų, kuriuos valstybės narės išdavė arba turi išduoti pagal Komisijos sprendimus dėl 2008–2012 m. nacionalinių paskirstymo planų, kiekiu.

<…>“

8. Direktyvos 9a straipsnio 2 dalimi reglamentuojama, kaip apyvartinių taršos leidimų paskirstymo tikslais nustatyti įrenginių, kurie į sistemą įtraukti tik nuo 2013 m., emisiją:

„Jei įrenginiai, kuriais vykdoma I priede išvardytų rūšių veikla, į Bendrijos sistemą įtraukiami tik nuo 2013 m., valstybės narės užtikrina, kad tokių įrenginių operatoriai atitinkamai kompetentingai institucijai pateiktų tinkamai pagrįstus ir nepriklausomai patikrintus emisijos duomenis, kad į juos būtų galima atsižvelgti koreguojant visos Bendrijos išduotinų apyvartinių taršos leidimų skaičių.

4 — 2009 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/29/EB (OL L 140, p. 63).

Visi šie duomenys atitinkamai kompetentingai institucijai pateikiami ne vėliau kaip 2010 m. balandžio 30 d., vadovaujantis pagal 14 straipsnio 1 dalį priimtomis nuostatomis.

Jei pateikti duomenys yra tinkamai pagrįsti, kompetentinga institucija ne vėliau kaip 2010 m. birželio 30 d. juos praneša Komisijai, ir atitinkamai koreguojamas išduotinų apyvartinių taršos leidimų kiekis, pakoreguotas taikant 9 straipsnyje nurodytą linijinį koeficientą. Įrenginių, išmetančių kitas šiltnamio efektą sukeliančias dujas, nei anglies dioksidas, atveju kompetentinga institucija gali pranešti mažesnį išmetamų dujų kiekį pagal jų emisijų mažinimo potencialą.“

9. Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 ir 2 dalimis reglamentuojama, kaip nustatyti įvairių veiklos rūšių vadinamuosius santykinius taršos rodiklius:

„1. Ne vėliau kaip 2010 m. gruodžio 31 d. Komisija priima visai Bendrijai taikomas ir visiškai suderintas įgyvendinimo priemones dėl apyvartinių taršos leidimų paskirstymo pagal 4, 5, 7 ir 12 dalis, įskaitant 19 dalies suderintam taikymui būtinas nuostatas.

Tokios priemonės, skirtos šios direktyvos neesminėms nuostatoms iš dalies pakeisti ją papildant, priimamos laikantis 23 straipsnio 3 dalyje nurodytos reguliavimo procedūros su tikrinimu.

Pirmoje pastraipoje nurodytomis priemonėmis kiek įmanoma apibrėžiami visos Bendrijos *ex ante* santykiniai taršos rodikliai siekiant užtikrinti, kad leidimai būtų skirstomi skatinant mažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijas bei naudoti efektyviai energiją vartojančias technologijas, atsižvelgiant į efektyviausius metodus, pakaitalus, alternatyvius gamybos procesus, didelio naudingumo termofikaciją, veiksmingą energijos gaminimą iš dujų atliekų, biomasės naudojimą ir anglies dioksido surinkimą, transportavimą bei saugojimą ten, kur yra tokie įrenginiai, ir kad nebūtų skatinama didinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijų. Nemokami leidimai jokiai elektros energijos gamybai nesuteikiami, išskyrus 10c straipsnyje numatytus atvejus ir elektrą, gaminamą iš dujų atliekų.

<…>

2. Apibrėžiant principus, pagal kuriuos nustatomi atskirų sektorių ar jų pošakių *ex ante* santykiniai taršos rodikliai, išeities tašku nurodomos 10 % veiksmingiausių sektoriaus arba jo pošakio įrenginių Bendrijoje vidutinės eksploatavimo charakteristikos 2007–2008 m. <…>“

10. Pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 3 dalį visų pirma draudžiama nemokamus leidimus suteikti elektros energijos gamybai:

„Pagal 4 ir 8 dalis ir nepaisant 10c straipsnio, elektros energijos gamybos įrenginiams, anglies dioksido surinkimo įrenginiams, transportavimo vamzdynams arba saugykloms nemokami apyvartiniai taršos leidimai nesuteikiami.“

11. Vis dėlto Direktyvos 2003/87/EB 10a straipsnio 4 dalyje numatytos specialios nuostatos dėl termofikacijos:

„Šilumos gamybai ar vėsinimui nemokami apyvartiniai taršos leidimai suteikiami centriniam šildymui ir didelio naudingumo termofikacijai <...> siekiant patenkinti ekonomiškai pagrįstą paklausą. Po 2013 m. kiekvienais metais bendras minėtiems įrenginiams tokiai šilumos gamybai suteikiamų apyvartinių taršos leidimų skaičius koreguojamas taikant 9 straipsnyje nurodytą linijinį koeficientą.“

12. Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalis susijusi su pataisos koeficiento apskaičiavimu leidimų suteikimo tikslais:

„Didžiausias metinis apyvartinių taršos leidimų skaičius, pagal kurį apskaičiuojamas leidimų skaičius įrenginiams, kurių neapima 3 dalis ir kurie nėra nauji rinkos dalyviai, negali viršyti šios sumos:

a) viso metinio Bendrijos apyvartinių taršos leidimų kiekio, nustatyto pagal 9 straipsnį, padauginto iš bendros vidutinės patikrintos šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos 2005–2007 m. iš įrenginių, įtrauktų į Bendrijos sistemą 2008–2012 m., dalies, kurią išmetė įrenginiai, kurių neapima 3 dalis, ir

b) bendros vidutinės patikrintos šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos 2005–2007 m. iš įrenginių, kurie į Bendrijos sistemą įtraukti tik nuo 2013 m. ir kurių neapima 3 dalis, pakoreguotos taikant 9 straipsnyje nurodytą linijinį koeficientą.

Prireikus taikomas bendras, įvairius sektorius apimantis pataisos koeficientas.“

B – *Sprendimas 2011/278*

13. Sprendimo 2011/278[5] 10 straipsniu reglamentuojamas nemokamas apyvartinių taršos leidimų suteikimas. Pagal šio straipsnio 2 dalį valstybės narės pagal ankstesnio laikotarpio emisijos duomenis ir Komisijos pirmiau nustatytus produktų santykinius taršos rodiklius pirmiausia preliminariai apskaičiuoja, kiek apyvartinių taršos leidimų reikia suteikti atskiriems pramonės įrenginiams. Pagal 15 straipsnio 2 dalies e punktą rezultatai pranešami Komisijai.

14. Pagal Sprendimo 2011/278 15 straipsnio 3 dalį Komisija, remdamasi šia valstybių narių pateikta informacija, apskaičiuoja pataisos koeficientą pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalį:

„Gavusi šio straipsnio 1 dalyje nurodytą sąrašą, Komisija įvertina kiekvieno įrenginio įtraukimą į tą sąrašą ir su kiekvienu įrenginiu susijusius preliminarius bendrus metinius nemokamų ATL skaičius.

Gavusi visų valstybių narių pranešimus, kuriuose nurodyti preliminarūs bendri metiniai 2013–2020 m. laikotarpiu suteiktinų nemokamų ATL skaičiai, Komisija nustato bendrą visiems sektoriams taikomą pataisos koeficientą, kaip nurodyta Direktyvos 2003/87/EB 10a straipsnio 5 dalyje. Tas koeficientas nustatomas lyginant preliminarių bendrų metinių 2013–2020 m. įrenginiams, kurie nėra elektros energijos gamybos įrenginiai, suteiktinų nemokamų ATL skaičių sumą, netaikant VI priede nurodytų koeficientų, su metiniu pagal Direktyvos 2003/87/EB 10 straipsnio 5 dalį apskaičiuotu ATL, skirtinų įrenginiams, kurie nėra elektros energijos gamybos įrenginiai ar nauji rinkos dalyviai, skaičiumi, atsižvelgiant į atitinkamą bendro metinio visos Sąjungos kiekio, nustatyto pagal tos direktyvos 9 straipsnį, dalį ir į atitinkamą išmetamųjų ŠESD, kurios į Sąjungos sistemą [apyvartinių taršos leidimų sistemą] įtraukiamos tik nuo 2013 m., kiekį.“

15. Preliminarų atskiriems pramonės įrenginiams nemokamai suteiktinų apyvartinių taršos leidimų skaičių padauginus iš pataisos koeficiento, pagal Sprendimo 2011/278 10 straipsnio 9 dalį gaunamas atitinkamai galutinis bendras metinis skaičius.

5 — 2011 m. balandžio 27 d. Komisijos sprendimas 2011/278/ES, kuriuo nustatomos suderinto nemokamo apyvartinių taršos leidimų suteikimo pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/87/EB 10a straipsnį pereinamojo laikotarpio Sąjungos taisyklės (OL L 130, p. 1).

16. Kalbant apie atsižvelgimą į termofikaciją apskaičiuojant santykinius taršos rodiklius, labai svarbi Sprendimo 2011/278 21 konstatuojamoji dalis:

„jei du ar daugiau įrenginių keičiasi išmatuojama šiluma, nemokamų ATL skaičius turėtų būti apskaičiuojamas remiantis įrenginio suvartojamos šilumos kiekiu ir atsižvelgiant į anglies dioksido nutekėjimo riziką. Taigi siekiant užtikrinti, kad suteiktinų nemokamų ATL skaičius būtų nepriklausomas nuo šilumos tiekimo struktūros, ATL turėtų būti suteikiami šilumos naudotojui“.

17. Kaip, nustatant produktų santykinius taršos rodiklius, atsižvelgiama į dujų atliekas, paaiškinta Sprendimo 2011/278 32 konstatuojamojoje dalyje:

„be to, nustatant produktų santykinius taršos rodiklius derėtų atsižvelgti į efektyvų energijos regeneravimą iš dujų atliekų ir su jų naudojimu susijusių išmetamųjų ŠESD kiekį. Todėl nustatant produktų, kuriuos gaminant susidaro dujų atliekos, santykinių taršos rodiklių vertes daugeliu atvejų atsižvelgta į anglies dioksido kiekį šiose dujų atliekose. Jei dujų atliekos iš gamybos proceso eksportuojamos už atitinkamo produkto santykinio taršos rodiklio sistemos ribų ir sudeginamos pagaminant šilumą, kuriai netaikomi I priede nustatyti procesai ir jų santykiniai taršos rodikliai, į susijusias išmetamąsias ŠESD turėtų būti atsižvelgiama skiriant papildomus ATL remiantis šilumos arba kuro santykiniais taršos rodikliais. Siekiant, kad taikant bendrą principą dėl elektros energijos gamybos nesuteikti jokių nemokamų ATL nebūtų be reikalo iškreipta pramonės įrenginiams tiekiamos elektros energijos rinkos konkurencija, ir atsižvelgiant į tai, kad anglies dioksido kaina įskaičiuota į elektros energijos kainą, derėtų nustatyti, kad tais atvejais, kai dujų atliekos iš gamybos proceso eksportuojamos už atitinkamo produkto santykinio taršos rodiklio sistemos ribų ir sudeginamos pagaminant elektros energiją, nebūtų suteikiama jokių papildomų ATL, išskyrus tuos, kurie yra susiję su dujų atliekose esančio anglies dioksido kiekiu ir yra įskaičiuoti į atitinkamo produkto santykinį taršos rodiklį“.

C – *Sprendimas 2013/448*

18. Sprendimo 2013/448 [6] 4 straipsnis susijęs su 2013–2020 m. pataisos koeficientu:

„Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalyje nurodytas ir pagal Sprendimo 2011/278 15 straipsnio 3 dalį nustatytas bendras įvairius sektorius apimantis pataisos koeficientas pateiktas šio sprendimo II priede.“

19. Pagal Sprendimo 2013/448 II priedą 2013 m. pataisos koeficientas buvo 94,272151 %. Per ateinančius kelerius metus iki 2020 m. jis bus sumažintas iki 82,438204 %.

20. 25 konstatuojamojoje dalyje Komisija paaiškina, kaip ji tai apskaičiavo:

„Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalyje nustatyta riba yra 809 315 756 leidimai 2013 m. Siekdama nustatyti šią ribą, Komisija visų pirma iš valstybių narių ir EEE narėmis esančių ELPA valstybių surinko informaciją apie tai, ar įrenginiai priskiriami prie elektros energijos gamybos ar kitų įrenginių, kuriems taikoma Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 3 dalis. Tada Komisija nustatė, kokia ŠESD kiekio dalis 2005–2007 m. buvo išmesta iš įrenginių, kuriems ta nuostata netaikoma, bet kurie buvo įtraukti į ES apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą 2008–2012 m. Tada Komisija šią 34,78289436 % dalį panaudojo kiekiui, nustatomam pagal Direktyvos 2003/87 9 straipsnį, apskaičiuoti (1 976 784 044 leidimų). Po to prie gauto rezultato Komisija pridėjo 121 733 050 leidimų skaičių, grindžiamą patikrintų metinių 2005–2007 m. iš atitinkamų įrenginių išmestų ŠESD kiekių vidurkiu, atsižvelgdama į nuo 2013 m. pakitusią ES apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos taikymo

6 — 2013 m. rugsėjo 5 d. Komisijos sprendimas 2013/448/ES dėl nacionalinių įgyvendinimo priemonių, susijusių su nemokamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų suteikimu pereinamuoju laikotarpiu laikantis Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/87 11 straipsnio 3 dalies (OL L 240, p. 27).

apimtį. Viršutinei ribai pakoreguoti Komisija naudojo valstybių narių ir EEE narėmis esančių ELPA valstybių pateiktą informaciją. Jei patikrintų metinių 2005–2007 m. išmestų ŠESD kiekių duomenų gauta nebuvo, Komisija kiek įmanoma ekstrapoliavo atitinkamus patikrintus metinius vėlesniais metais išmestus ŠESD kiekius, taikydama 1,74 % koeficientą atvirkštine tvarka. Dėl šiuo tikslu naudotos informacijos ir duomenų Komisija konsultavosi su valstybių narių institucijomis ir gavo jų patvirtinimą. Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalyje nustatytą ribą palyginus su preliminarių metinių nemokamų leidimų skaičių suma, netaikant Sprendimo 2011/278 VI priede nurodytų faktorių, gaunamas metinis įvairiems sektoriams taikomas pataisos koeficientas, pateiktas šio sprendimo II priede“.

III – **Nacionalinės bylos ir prašymai priimti prejudicinį sprendimą**

21. 2012 m. Austrija, Nyderlandai ir Italija (preliminariai) apskaičiavo įmonėms, kurios yra pareiškėjos atitinkamose pagrindinėse bylose, nemokamai suteiktinų šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų skaičių ir apie tai pranešė Komisijai.

22. 2013 m. rugsėjo 5 d. Komisija priėmė Sprendimą 2013/448 ir jame nustatė bendrą įvairius sektorius apimantį pataisos koeficientą.

23. Trys nurodytos valstybės narės, pritaikiusios šį pataisos koeficientą, įmonėms pareiškėjoms suteikė mažiau apyvartinių taršos leidimų, negu buvo preliminariai apskaičiavusios.

24. Dėl tokio leidimų skaičiaus sumažinimo įmonės, kurios yra pagrindinių bylų šalys, pareiškė ieškinius, dėl kurių ir buvo pateikti prašymai priimti prejudicinį sprendimą.

A – *Klausimai bylose C-191/14 (Borealis Polyolefine) ir C-192/14 (OMV Refining & Marketing)*

25. *Landesverwaltungsgericht Niederösterreich* (Žemutinės Austrijos federalinės žemės administracinis teismas) Teisingumo Teismui teikia šiuos klausimus:

„1. Ar Sprendimas 2013/448 negalioja ir prieštarauja Direktyvos 2003/87/EB 10a straipsnio 5 daliai tiek, kiek juo į apskaičiavimo pagrindą pagal šios direktyvos 10a straipsnio 5 dalies a ir b punktus neįtraukiama emisija, susijusi su dujų atliekomis, kurios pagamintos įrenginiuose, patenkančiuose į Direktyvos 2003/87 I priedą, ir (arba) šiluma, kurią naudoja įrenginiai, patenkantys į Direktyvos 2003/87 I priedą, ir kuri gaminama termofikacijos įrenginiais, kuriems leidžiama suteikti nemokamus apyvartinius taršos leidimus pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 ir 4 dalis ir Sprendimą 2011/278?

2. Ar Sprendimas 2013/448 negalioja ir prieštarauja Direktyvos 2003/87 3e ir 3u straipsniams atskirai ir (arba) kartu su Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalimi tiek, kiek jame nustatyta, kad anglies dioksido (CO_2) emisija, susijusi su dujų atliekomis, kurios pagamintos įrenginiuose, patenkančiuose į Direktyvos 2003/87 I priedą, ir (arba) su šiluma, kuri naudojama įrenginiuose, patenkančiuose į Direktyvos 2003/87 I priedą, ir kuri gaunama iš termofikacijos įrenginių, yra „elektros energijos gamybos įrenginio“ emisija?

3. Ar Sprendimas 2013/448 negalioja ir prieštarauja Direktyvos 2003/87 tikslams tiek, kiek juo sutrikdoma pusiausvyra, kai į apskaičiavimo pagrindą pagal šios direktyvos 10a straipsnio 5 dalies a ir b punktus nėra įtraukiama emisija, susijusi su dujų atliekų deginimu ir su termofikacijos įrenginio pagaminta šiluma, o atsižvelgiant į šį apskaičiavimo pagrindą leidžiama suteikti nemokamus apyvartinius taršos leidimus pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 ir 4 dalis ir pagal Sprendimą 2011/278?

4. Ar Sprendimas 2011/278 negalioja ir prieštarauja SESV 290 straipsniui ir Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 daliai tiek, kiek jo 15 straipsnio 3 dalimi iš dalies pakeičiami Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalies a ir b punktai taip, kad vietoj nuorodos į „įrenginius, kurių neapima 3 dalis“ pateikiama nuoroda į „įrenginius, kurie nėra elektros energijos gamybos įrenginiai“?

5. Ar Sprendimas 2013/448 negalioja ir prieštarauja Direktyvos 2003/87 23 straipsnio 3 daliai tiek, kiek šis sprendimas buvo priimtas ne pagal reguliavimo procedūrą su tikrinimu, kuri nustatyta Tarybos sprendimo 1999/468 5a straipsnyje ir Reglamento 182/2011 12 straipsnyje?

6. Ar Europos pagrindinių teisių chartijos 17 straipsnis turi būti suprantamas taip, kad pagal jį draudžiama pasilikti nemokamus apyvartinius taršos leidimus remiantis neteisėtu įvairiems sektoriams taikomo pataisos koeficiento apskaičiavimu?

7. Ar Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalis atskirai ir (arba) kartu su Sprendimo 2011/278 15 straipsnio 3 dalimi turi būti suprantama taip, kad pagal ją draudžiama taikyti nacionalinės teisės nuostatą, kurioje neteisingai apskaičiuotą įvairiems sektoriams taikomą vienodą pataisos koeficientą, nustatytą Sprendimo 2013/448 4 straipsnyje ir jo II priede, numatyta taikyti nemokamiems apyvartiniams taršos leidimams valstybėje narėje?

8. Ar Sprendimas 2013/448 negalioja ir prieštarauja Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 daliai tiek, kiek jis apima tik emisiją iš įrenginių, kurie buvo įtraukti į Bendrijos sistemą nuo 2008 m., todėl neapima tos emisijos, kuri susijusi su veikla, kuri buvo įtraukta į Bendrijos sistemą nuo 2008 m. (iš dalies pakeistame Direktyvos 2003/87 I priede), jeigu ši veikla buvo vykdoma įrenginiuose, kurie jau buvo įtraukti į Bendrijos sistemą iki 2008 m.?

9. Ar Sprendimas 2013/448 negalioja ir prieštarauja Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 daliai tiek, kiek jis apima tik emisiją iš įrenginių, kurie buvo įtraukti į Bendrijos sistemą nuo 2013 m., todėl neapima tos emisijos, kuri susijusi su veikla, kuri buvo įtraukta į Bendrijos sistemą nuo 2013 m. (iš dalies pakeistame Direktyvos 2003/87 I priede), jeigu ši veikla buvo vykdoma įrenginiuose, kurie jau buvo įtraukti į Bendrijos sistemą iki 2013 m.?

B – *Klausimai byloje C-295/14 (DOW Benelux)*

26. Nyderlandų *Raad van State* (Valstybės taryba) pateikė šiuos klausimus:

„1. Ar SESV 263 straipsnio ketvirta pastraipa aiškintina taip, kad įrenginių operatoriai, kuriems nuo 2013 m. galiojo Direktyvos 2003/87 taisyklės dėl prekybos apyvartiniais taršos leidimais, išskyrus šios direktyvos 10a straipsnio 3 dalyje nurodytų įrenginių operatorius ir naujus rinkos dalyvius, neabejotinai galėjo pareikšti ieškinį teisme dėl Sprendimo 2013/448 panaikinimo, jeigu jame nustatytas įvairiems sektoriams taikomas pataisos koeficientas?

2. Ar Sprendimas 2013/448 tiek, kiek jame nustatytas įvairiems sektoriams taikomas pataisos koeficientas, negalioja, nes jis priimtas nesilaikant Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalyje numatytos reguliavimo procedūros su tikrinimu?

3. Ar Sprendimo 2011/278 15 straipsniu pažeidžiama Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalis, nes minėtu straipsniu uždraudžiama nustatant vienodą įvairiems sektoriams taikomą pataisos koeficientą įtraukti elektros energijos gamybos įrenginių emisijos kiekį? Jeigu atsakymas būtų teigiamas, kokių pasekmių šis pažeidimas turi Sprendimui 2013/448?

4. Ar Sprendimas 2013/448 negalioja tiek, kiek jame nustatytas vienodas įvairiems sektoriams taikomas pataisos koeficientas, nes jis pagrįstas ir duomenimis, kurie buvo pateikti siekiant įgyvendinti Direktyvos 2003/87 9a straipsnio 2 dalį, tačiau nebuvo nustatytos šioje 2 dalyje nurodytos, pagal šios direktyvos 14 straipsnio 1 dalį priimtos nuostatos?

5. Ar Sprendimu 2013/448 tiek, kiek jame nustatytas vienodas įvairiems sektoriams taikomas pataisos koeficientas, pažeidžiamas visų pirma SESV 296 straipsnis arba Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnis, nes sprendime tik iš dalies nurodytas apskaičiuojant pataisos koeficientą reikšmingas išmetamųjų teršalų kiekis?

6. Ar Sprendimu 2013/448 tiek, kiek jame nustatytas vienodas įvairiems sektoriams taikomas pataisos koeficientas, pažeidžiamas visų pirma SESV 296 straipsnis arba Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnis, nes šis pataisos koeficientas buvo nustatytas remiantis duomenimis, kurių į prekybą apyvartiniais taršos leidimais įtrauktų įrenginių operatoriai negalėjo žinoti?“

C – *Klausimai bylose C-389/14, C-391/14–C-393/14 (Esso Italiana)*

27. Galiausiai Italijos *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas) Teisingumo Teismui pateikė šiuos klausimus:

„1. Ar Sprendimas 2013/448 negalioja dėl to, kad, apskaičiuojant nemokamai suteiktinų apyvartinių taršos leidimų skaičių, neatsižvelgta į emisijos, susijusios su dujų atliekomis arba metalurgijos procesų dujomis, ir emisijos, susijusios su šiluma, pagaminta termofikacijos būdu, dalį, taip pažeidžiant SESV 290 straipsnį ir Direktyvos 2003/87 1, 4 ir 5 dalis, viršijant šios direktyvos suteiktus įgaliojimus ir prieštaraujant direktyvos tikslams (skatinti efektyvaus energijos vartojimo technologijas ir saugoti ekonominės plėtros ir užimtumo poreikius)?

2. Ar Sprendimas 2013/448 negalioja atsižvelgiant į ESS 6 straipsnį dėl to, kad prieštarauja Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (EŽTK) Pirmojo protokolo 1 straipsniui ir EŽTK 17 straipsniui, nes nepagrįstai pažeidė bendrovių pareiškėjų teisėtus lūkesčius išlaikyti turtą, kurį sudaro preliminariai suteiktas ir pagal direktyvos nuostatas bendrovėms priklausantis apyvartinių taršos leidimų skaičius, o tai lėmė su minėtu turtu susijusios ekonominės naudos negavimą?

3. Ar Sprendimas 2013/448 tiek, kiek jame apibrėžtas įvairiems sektoriams taikomas pataisos koeficientas, negalioja dėl to, kad šiuo sprendimu pažeidžiama SESV 296 straipsnio 2 dalis ir Nicos chartijos 41 straipsnis, nes nėra tinkamai pagrįstas?

4. Ar Sprendimas 2013/448 tiek, kiek jame apibrėžtas įvairiems sektoriams taikomas pataisos koeficientas, negalioja dėl to, kad šiuo sprendimu pažeidžiama Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalis ir ESS 5 straipsnio 4 dalyje nustatytas proporcingumo principas, be to, kad šis sprendimas yra ydingas dėl nepakankamai paaiškinto apskaičiavimo metodo ir vertinimo klaidos, nes, apskaičiuojant didžiausią nemokamai suteiktinų apyvartinių taršos leidimų skaičių (šis duomuo svarbus apibrėžiant bendrą įvairiems sektoriams taikomą pataisos koeficientą), neatsižvelgta į sąvokos „kurą deginantis įrenginys“ aiškinimo pakeitimų, priimtų tarp pirmojo (2005–2007 m.) ir antrojo (2008–2012 m.) Direktyvos 2003/87 įgyvendinimo etapų, pasekmes?

5. Ar Sprendimas 2013/448 tiek, kiek jame apibrėžtas įvairiems sektoriams taikomas pataisos koeficientas, negalioja dėl to, kad juo pažeidžiama Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalis ir Direktyvos 2003/87 9a straipsnio 2 dalis ir kad jame nepakankamai paaiškintas apskaičiavimo metodas ir vertinimo klaida, atsižvelgiant į tai, kad, apskaičiuojant didžiausią nemokamai suteiktinų apyvartinių taršos leidimų skaičių (šis duomuo svarbus apibrėžiant bendrą įvairiems sektoriams

taikomą pataisos koeficientą), remtasi valstybių narių pateiktais nenuosekliais tarpusavyje nesuderintais duomenimis, pagrįstais skirtingu Direktyvos 2003/87/EB 9a straipsnio 2 dalies aiškinimu?

6. Ar Sprendimas 2013/448 tiek, kiek jame apibrėžtas įvairiems sektoriams taikomas pataisos koeficientas, negalioja dėl to, kad juo pažeidžiamos Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalyje ir 23 straipsnio 3 dalyje nustatytos procedūros taisyklės?“

D – *Procesas Teisingumo Teisme*

28. Rašytines pastabas pateikė atitinkamos pagrindinės bylos šalys: Austrijos teisme nagrinėjamoje byloje – *Borealis Polyolefine ir kt.*, Nyderlandų teisme nagrinėjamoje byloje – *DOW Benelux*, *Esso Nederland ir kt.*, *Akzo Nobel Chemicals ir kt.*, *Yara Sluiskil* ir kt., Italijos teisme nagrinėjamoje byloje – *Esso Italiana*, *Eni* ir *Linde Gas Italia*. Rašytines pastabas taip pat pateikė Vokietija, Nyderlandai, Ispanija (tik procese Italijoje) ir Komisija.

29. Nors Teisingumo Teismas atitinkamai sujungė abu Austrijos teismo ir keturis Italijos teismo prašymus priimti prejudicinį sprendimą, tačiau atitinkamų bylų kol kas oficialiai nesujungė. Vis dėlto 2015 m. rugsėjo 3 d. Teisingumo Teismas surengė bendrą posėdį. Jame dalyvavo visos pirmiau išvardytos suinteresuotosios šalys, išskyrus *Linde*, *Luchini* ir kt., taip pat *Buzzi Unicem*, – kaip Italijos teisme nagrinėjamos bylos suinteresuotosios šalys.

30. Visas šias bylas nagrinėsiu vienoje išvadoje; manau, tikslinga Teisingumo Teismui jas taip pat sujungti, kad būtų galima priimti bendrą sprendimą.

IV – **Teisinis vertinimas**

31. Prašymuose priimti prejudicinį sprendimą pateiktuose klausimuose išsakomos abejonės dėl Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalyje numatyto bendro įvairius sektorius apimančio pataisos koeficiento (toliau – pataisos koeficientas), kurį Komisija nustatė Sprendimo 2013/448 4 straipsnyje ir II priede.

32. Kad šiuos klausimus būtų galima suprasti, pirmiausia reikia paaiškinti, kaip šis pataisos koeficientas apskaičiuojamas ir kokia jo reikšmė Direktyvos 2003/87 sistemoje (apie tai A skirsnyje). Tuomet nagrinėsiu klausimus, susijusius su nepakankamu atsižvelgimu į tam tikrus emisijos šaltinius (apie tai B ir C skirsniuose), paskui – pataisos koeficiento nustatymo motyvus (apie tai D skirsnyje), pagrindinę teisę į nuosavybę (apie tai E skirsnyje) ir priimant sprendimą taikytą procedūrą (apie tai F skirsnyje). Siekdama išvengti nenuoseklumo dėstant teisiškai labai kompleksišką dalyką, tik pabaigoje paaiškinsiu, kad įmonės, kurios yra pareiškėjos pagrindinėse bylose, neprivalėjo savo ieškinių teikti tiesiogiai Sąjungos teismams (apie tai G skirsnyje) ir kokios turėtų būti sprendimo patikrinimo rezultato pasekmės (apie tai H skirsnyje).

A – *Dėl teisinio pataisos koeficiento kvalifikavimo*

33. Pagal Direktyvos 2003/87 1 straipsnį sukuriama šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema siekiant, kad būtų skatinamas taupus ir ekonomiškai efektyvus išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos mažinimas.

34. Įrenginiams, kuriems taikoma ši sistema, turi būti įsigyjamos šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos teisės, vadinamieji apyvartiniai taršos leidimai. Praktiškai tai visada CO_2 emisijos teisės. Pagal Direktyvos 2003/87 9 ir 9a straipsnius visas leidimų skaičius yra ribojamas ir nuo 2010 m. kiekvienais metais sumažinamas 1,74 %. Pagal Direktyvos 2009/29 13 konstatuojamąją dalį šis mažinimas padės pasiekti, kad neigiamą poveikį klimatui daranti emisija iki 2020 m., palyginti su 1990 m., būtų sumažinta 20 %.

35. Nuo 2013 m. tik dalis šių leidimų suteikiama nemokamai, o kiti parduodami aukcionuose. Skiriami elektros energijos gamybos įrenginiai, kuriems, išskyrus kelias išimtis, leidimai nemokamai *nesuteikiami*[7], ir pramonės įrenginiai, kuriems nemokamai suteikiami visi reikalingi leidimai[8] arba bent dalis jų[9].

36. Šie klausimai tiesiogiai susiję tik su pramonės įrenginių, kuriems leidimai gali būti suteikiami nemokamai, padėtimi, bet ne su elektros energijos gamybos įrenginiais. Taip yra dėl to, kad, taikant šiose bylose nagrinėjamą pataisos koeficientą, sumažėja pramonės įrenginiams nemokamai suteikiamų apyvartinių taršos leidimų skaičius.

37. Pataisos koeficientas nustatomas atskirai valstybėms narėms ir Komisijai apskaičiuojant, kiek iš viso leidimų tenka visiems esamiems pramonės įrenginiams. Valstybės narės ir Komisija taiko skirtingus apskaičiavimo metodus. Kiek leidimų galiausiai bus nemokamai suteikta, lemia mažesnė vertė.

38. Jei valstybių narių apskaičiuota vertė būtų buvusi mažesnė, pataisa nebūtų buvusi reikalinga. Valstybės narės leidimus nemokamai būtų galėjusios suteikti pagal savo pradinę vertę.

39. Komisijos apskaičiuota vertė buvo mažesnė. Todėl atsitiko taip, kaip numatyta Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalies antroje pastraipoje, – tapo būtina taikyti bendrą įvairius sektorius apimantį pataisos koeficientą. Pirmaisiais metais jis siekė apie 94,3 %, iki 2020 m. sumažės maždaug iki 80,4 %. Tai reiškia, kad valstybės narės iš savo preliminariai apskaičiuoto nemokamai suteiktinų leidimų skaičiaus galiausiai gali paskirstyti tik šią kvotą.

1. Valstybių narių apskaičiuojamas pripažintas pramonės įrenginių poreikis

40. Valstybės narės apskaičiuoja Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalies pradžioje minėtą vertę, t. y. leidimų skaičių, kuris yra metinių (ateityje) pramonės įrenginiams nemokamai suteikiamų leidimų apskaičiavimo pagrindas. Šis skaičius nustatomas tam tikra prasme „nuo pat pradžios“, t. y. pagal kiekvieno atskiro įrenginio ankstesnio laikotarpio veiklos lygį ir vadinamuosius santykinius taršos rodiklius, kuriuos Komisija nustatė Sprendime 2011/278 atitinkamai veiklai. Santykinis taršos rodiklis yra tam tikras CO_2 emisijos kiekis, kurį Komisija pripažįsta būtinu tam tikram atitinkamo produkto kiekiui pagaminti. Šią vertę toliau vadinsiu *pripažintu poreikiu*.

41. Pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 2 dalies pirmą pastraipą, nustatant santykinius taršos rodiklius, kaip išeities taškas nurodomos 10 % veiksmingiausių atitinkamo sektoriaus arba jo pošakio įrenginių Sąjungoje vidutinės eksploatavimo charakteristikos. Be to, pagal 10a straipsnio 1 dalies trečią pastraipą šiais santykiniais taršos rodikliais turi būti siekiama užtikrinti, kad leidimai būtų skirstomi skatinant mažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisiją ir naudoti efektyvaus energijos vartojimo technologijas, atsižvelgiant, be kita ko, į didelio naudingumo termofikaciją ir veiksmingą energijos gaminimą iš dujų atliekų, ir kad nebūtų skatinama didinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos. Siekti šių tikslų, nustatant įvairių veiklos rūšių santykinius taršos rodiklius, yra Komisijos užduotis.

7 — Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalies trečios pastraipos antras sakinys, 3 dalis ir 7 dalies trečia pastraipa.

8 — Pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 12 dalį tai yra įrenginiai sektoriuose arba jų pošakiuose, kuriems būdinga didelė anglies dioksido nutekėjimo rizika.

9 — Pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 11 dalį iš pradžių jiems nemokamai suteikiama 80 % reikalingų leidimų. Iki 2020 m. ši dalis bus tolygiai sumažinta iki 30 %, o iki 2027 m. – iki 0 %.

42. Komisijos nustatyti pramonės įrenginių santykiniai taršos rodikliai visų pirma apima per tam tikrus gamybos procesus susidarančių dujų atliekų naudojimo kurui emisiją (apie tai B skirsnio 1 dalyje), juose taip pat atsižvelgiama į termofikacijos įrenginių gaminamos šilumos naudojimą pramonės reikmėms (apie tai B skirsnio 2 dalyje). Be to, šie santykiniai taršos rodikliai taikomi visiems pramonės įrenginiams, kurie šiuo metu įtraukti į Direktyvos 2003/87 sistemą, taigi taip pat įrenginiams, kurie į šią sistemą įtraukti tik nuo 2008 m. (apie tai C skirsnio 2 dalies b punkte) arba 2013 m. (apie tai C skirsnio 2 dalies a punkte).

43. Valstybės narės nustato taikant šiuos santykinius taršos rodiklius atsirandantį visų pramonės įrenginių savo teritorijoje pripažintą poreikį, t. y. pagal Sprendimo 2011/278 10 straipsnį atitinkamos veiklos santykinius taršos rodiklius daugina iš atitinkamų įrenginių dalių ankstesnio laikotarpio veiklos lygio. Pagal Direktyvos 2003/87 11 straipsnio 1 dalį gautus duomenis valstybės narės iki 2011 m. rugsėjo 30 d. praneša Komisijai. Komisija sudeda jai pateiktus skaičius ir taip nustato bendrą visų pramonės įrenginių Sąjungoje pripažintą poreikį.

2. Komisijos apskaičiuojamas didžiausias pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičius

44. Antrąją vertę, didžiausią pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičių, Komisija apskaičiuoja taip sakant „iš dangaus“, t. y. pagal ankstesnio laikotarpio emisijos duomenis nustato tą viso apyvartinių taršos leidimų skaičiaus dalį, kuri apskritai tenka pramonės įrenginiams. Šį didžiausią pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičių sudaro du komponentai, nustatomi pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalies a ir b punktus.

a) Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalies a punktas

45. Pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalies a punktą pirmojo komponento apskaičiavimo išeities taškas yra pagal 9 straipsnio pirmą pastraipą nustatytas visas vidutinis metinis leidimų, suteiktų antruoju 2008–2012 m. paskirstymo laikotarpiu, skaičius, taigi visų šiuo laikotarpiu į direktyvos sistemą įtrauktų įrenginių ankstesnio laikotarpio poreikis. Šis visas skaičius apima abi grupes – elektros energijos gamybos įrenginius ir pramonės įrenginius.

46. Šių leidimų skaičių nustatė atitinkamos valstybės narės. Tuo metu galiojusios redakcijos Direktyvoje 2003/87 nebuvo nustatytas konkretus apskaičiavimo metodas [10].

47. Atitinkamai ateityje taikytino viso metinio leidimų skaičiaus apskaičiavimo tikslais vidutinis 2008–2012 m. leidimų skaičius, apskaičiuotas visai Sąjungai pagal šiuos valstybių narių suteiktus leidimus, yra mažinamas kiekvienais metais taikant 1,74 % linijinį koeficientą [11], pradedant nuo šio laikotarpio vidurio, t. y. 2010 m.

48. Pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalies a punktą, apskaičiuojant didžiausią pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičių, galima atsižvelgti tik į dalį įrenginių, kurių neapima 10a straipsnio 3 dalis. Taigi praktiškai neatsižvelgiama į leidimus, kurie iki 2012 m. buvo suteikti elektros energijos gamybos įrenginiams. Komisija šią dalį apskaičiuoja pagal vidutinį 2005–2007 m. pramonės įrenginiams suteiktų leidimų skaičių.

49. Todėl į didžiausią pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičių neįtraukti leidimai, kurie buvo suteikti ankstesniu laikotarpiu elektros energijos gamybos įrenginių emisijai, atsirandančiai dujų atliekas naudojant kurui (apie tai B skirsnio 1 dalyje) arba termofikacijos įrenginių gaminamą šilumą naudojant pramonės reikmėms (apie tai B skirsnio 2 dalyje). Be to, atsižvelgiant į 2005–2007 m.

10 — Sprendimas *Komisija / Estija* (C-505/09 P, EU:C:2012:179, 52 punktas).

11 — Paaiškinta 2010 m. liepos 9 d. Komisijos sprendimo 2010/384/ES dėl viso Bendrijos apyvartinių taršos leidimų, kurie 2013 m. turi būti išduoti pagal ES apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą, skaičiaus (OL L 175, p. 36) 13 konstatuojamojoje dalyje.

pramonės įrenginiams skirtų leidimų dalį, negalima atsižvelgti į pramonės įrenginius, kuriems Direktyva 2003/87/ taikoma tik nuo 2008 m. (apie tai C skirsnio 2 dalies b punkte). Tai taikoma tam tikriems kūrenimo įrenginiams ir įrenginiams EEE valstybių teritorijose. Vis dėlto, apskaičiuojant pramonės santykinius taršos rodiklius, į visą šią emisiją atsižvelgiama.

b) Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalies b punktas

50. Antrasis komponentas pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalies b punktą apima įrenginius, kurie į direktyvos sistemą įtraukti tik nuo 2013 m. Taigi nuo šių metų į sistemą papildomai įtraukta, pavyzdžiui, gaminant aliuminį ir tam tikruose chemijos pramonės sektoriuose atsirandanti emisija.

51. Šis antrasis komponentas apskaičiuojamas pagal visą patikrintą vidutinį metinį šių įrenginių 2005–2007 m. emisijos kiekį. Gauta vertė taip pat sumažinama kiekvienais metais taikant minėtą 1,74 % linijinį koeficientą; į elektros energijos gamybos įrenginius neatsižvelgiama.

52. Šiuo klausimu kyla problema, kad ne visoms valstybėms narėms buvo taikomi vienodi emisijos duomenys. Vienoms valstybėms narėms buvo taikomi tik įrenginių, kurie apskritai į sistemą įtraukti tik nuo 2013 m., duomenys. Kitoms valstybėms narėms, priešingai, papildomai dar buvo taikomi į sistemą naujai įtrauktos veiklos, kuri vykdoma įrenginiais, į sistemą jau pirmiau įtrauktais dėl kitos veiklos, emisijos duomenys (apie tai C skirsnio 2 dalies a punkte).

3. Nustatytas pataisos koeficientas

53. Iš pirmo žvilgsnio atrodytų, kad į veiksmingiausius įrenginius orientuotas pripažintas poreikis, kurį apskaičiuoja valstybės narės, turėtų būti mažesnis negu ankstesniu laikotarpiu visiems įrenginiams, įskaitant ne tokius veiksmingus, suteiktų leidimų skaičius, kuris yra Komisijos apskaičiuojamos vertės pagrindas [12]. Taigi, palyginus abi vertes, reikšmingas turėtų būti tik didžiausio pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičiaus sumažinimas kiekvienais metais 1,74 %. Pataisos koeficientas turėtų būti reikalingas tik tada, kai dėl sumažinimo nebeliktų orientavimosi į veiksmingiausius įrenginius „pranašumo“.

54. Iš tikrųjų, palyginus valstybių narių ir Komisijos apskaičiuotas vertes, susidaro įspūdis, kad pripažintas poreikis, kuriuo grindžiamas Sprendimas 2013/448, yra *didesnis* negu ankstesniu laikotarpiu suteiktų leidimų skaičius. Pataisos koeficientas nuo pat pradžių turi kaip tik didesnį poveikį negu linijinis mažinimas: pirmaisiais metais, t. y. 2013 m., pritaikius 94,272151 % pataisos koeficientą, nemokamai suteikiamų leidimų sumažėjo 5,727849 %. Tačiau iki šių metų, t. y. per 2011–2013 m., bendras linijinis sumažinimas siekė tik 5,22 %. Vis dėlto bėgant laikui šis poveikis šiek tiek mažėja. Paskutiniaisiais metais, t. y. 2020 m., pataisos koeficientas bus 82,438204 %, taigi jį pritaikius leidimų sumažės 17,561796 %. Tai yra tik šiek tiek daugiau už bendrą linijinį sumažinimą per šiuos dešimt metų, jis sieks 17,4 %.

55. Todėl įmonės, kurios yra pareiškėjos pagrindinėse bylose, mano, kad pataisa per didelė. Šį poveikį jos sieja pirmiausia su tuo, kad į tam tikrų rūšių veiklą nepagrįstai atsižvelgiama apskaičiuojant pripažintą poreikį [13], tačiau neatsižvelgiama nustatant didžiausią pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičių [14]. Jos taip pat prašo suteikti galimybę susipažinti su duomenimis, kurie yra reikalingi išsamiai patikrinti, kaip buvo apskaičiuotas pataisos koeficientas (apie tai D skirsnyje).

12 — Priešingai, nei mano Komisija šioje byloje, *Esso Nederland ir kt.* teigimu, 2010 m. tokia buvo ir Komisijos prielaida.

13 — Žr. šios išvados 42 punktą.

14 — Žr. šios išvados 49 ir 52 punktus.

4. Dėl Direktyvos 2003/87 siekiamų tikslų, susijusių su pataisos koeficientu

56. Reikia sutikti su argumentu, kad dėl „asimetrinio“ [15] atsižvelgimo į tam tikrą veiklą atsiranda prieštaravimas vienam iš tikslų, kurio siekiama taikant pataisos koeficientą. Nors pataisos koeficiento tikslai nėra aiškiai nustatyti, tačiau iš jo reguliavimo sistemos matyti, kad juo siekiama dviejų tikslų.

57. Pirma, esant pataisos koeficientui, pritaikomas 1,74 % linijinis koeficientas. Šiam tikslui asimetrija, dėl kurios prieštaraujama, nedaro jokio poveikio. Mažinimo koeficientą būtų buvę galima taikyti ir be sudėtingo pripažinto poreikio ir didžiausio pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičiaus palyginimo.

58. Todėl svarbesnė antroji pataisos koeficiento funkcija: juo siekiama užtikrinti, kad dėl nemokamo leidimų suteikimo pagal santykinius taršos rodiklius nebūtų pramonės naudai iškreipiama pagal senąją paskirstymo sistemą pasiekta pramoninės veiklos ir elektros energijos gamybos pusiausvyra.

59. Ši pusiausvyra yra svarbi. Jei pramoninės veiklos rūšių dalis padidintų visą turimų leidimų skaičių, tuo pat metu sumažėtų leidimų, kuriuos galima parduoti aukcione, skaičius. Jei jo nepakaktų visam aukcione parduotinų leidimų poreikiui patenkinti, gali neproporcingai padidėti kainos. Pirmiausia nuo to nukentėtų elektros energijos pramonė ir elektros energijos vartotojai. Tai taip pat pajustų kai kurie pramonės sektoriai, kurie dalį reikalingų leidimų turi nusipirkti.

60. Vis dėlto nuo šios ankstesniais laikotarpiais pasiektos pusiausvyros nukrypstama, kai pagal naują apskaičiavimo metodą šiuo metu pramonei priskiriamos tos veiklos rūšys, kurios anksčiau buvo priskiriamos elektros energijos gamybai arba į kurias buvo apskritai neatsižvelgta.

61. Pavyzdžiui, kaip aiškina *Linde*, dėl tokio asimetrinio pataisos poreikio taip pat atsiranda prieštaravimas Direktyvos 2003/87 tikslui išvengti anglies dioksido nutekėjimo. Tai reiškia, kad veikla, dėl kurios atsiranda šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisija, perkeliama į trečiąsias šalis. Tai ne tik būtų praradimas ekonominės politikos požiūriu, bet ir pakenktų bendram tikslui visame pasaulyje mažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisiją.

62. Todėl, siekiant užkirsti kelią anglies dioksido nutekėjimui, pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 12 dalį įrenginiams sektoriuose arba jų pošakiuose, kuriems būdinga didelė anglies dioksido nutekėjimo rizika, nemokamai suteikiama iki 100 % jų pagal santykinius taršos rodiklius apskaičiuoto pripažinto poreikio. Dėl per didelio pataisos koeficiento gali atsitikti taip, kad galiausiai jiems bus suteikta mažiau kaip 100 % reikalingų leidimų ir taip Direktyvos 2003/87 sistema sukurs paskatą šių rūšių veiklą perkelti į trečiąsias šalis.

63. Kita vertus, asimetrinis atsižvelgimas į dujų atliekų naudojimą atitinka bendrą Direktyvos 2003/87 tikslą mažinti klimatui neigiamą poveikį darančią emisiją. Kadangi sumažinamas nemokamai suteikiamų leidimų skaičius, didinama paskata riboti CO_2 emisiją. Taigi tai padeda išlaikyti ir saugoti aplinkos kokybę, kovoti su klimato kaita ir siekti aukšto apsaugos lygio, kaip reikalaujama pagal SESV 191 straipsnį.

64. Atsižvelgiant į tai, reikia išsamiau ištirti tas keturias sritis, kuriose įmonės pareiškėjos išsako priekaištus dėl tokių nukrypimų, tai – atsižvelgimas į dujų atliekas ir termofikacijos įrenginius (apie tai B skirsnyje) ir atsižvelgimas į veiklos rūšis ir įrenginius, kurie į Direktyvos 2003/87 sistemą įtraukti tik nuo 2013 ir (arba) 2008 m. (apie tai C skirsnyje).

15 — 2013 m. spalio 22 d. Europos Komisijos Klimato politikos generalinio direktorato dokumentas „Calculations for the determination of the cross-sectoral correction factor in the EU ETS in 2013 to 2020”, *Borealis Polyolefine* pastabų 1 priedas, p. 4., 2015 m. rugpjūčio 12 d. taip pat galima rasti Komisijos svetainėje *http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/cap/allocation/docs/cross_sectoral_correction_factor_en.pdf*.

B – *Dėl atsižvelgimo į elektros energijos gamybą iš dujų atliekų ir į didelio naudingumo termofikacijos jėgainių gaminamos šilumos naudojimą pramonės reikmėms*

65. Pirmieji keturi klausimai byloje *Borealis Polyolefine*, trečiasis klausimas byloje *DOW Benelux* ir pirmasis klausimas byloje *Esso Italiana* susiję su tuo, kaip, apskaičiuojant pataisos koeficientą, atsižvelgiama į elektros energijos gamybą iš dujų atliekų (apie tai 1 dalyje) ir į didelio naudingumo termofikacijos jėgainių (termofikacijos įrenginiai) gaminamos šilumos naudojimą pramonės reikmėms (apie tai 2 dalyje). Abi šios veiklos rūšys šiuo metu priskiriamos pramonei, nors anksčiau buvo laikomos elektros energijos gamyba.

1. Dėl elektros energijos gamybos iš dujų atliekų

66. Dujų atliekos susidaro per tam tikrus pramoninės gamybos, pavyzdžiui, kokso ir plieno, procesus ir gali būti naudojamos kaip kuras, visų pirma elektros energijos gamybai. Siekiant tvaraus išteklių naudojimo, tai yra naudingiau, negu šias dujas tiesiog išleisti ar be naudos sudeginti.

67. Tikriausiai atsižvelgiant į šią naudą Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalies trečios pastraipos pirmame sakinyje dujų atliekų naudojimo skatinimas priskiriamas prie paskatų mažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisiją ir naudoti efektyvaus energijos vartojimo technologijas. Taip pat turbūt dėl tos pačios priežasties šios nuostatos antrame sakinyje nustatyta, kad nemokami leidimai jokiai elektros energijos gamybai nesuteikiami, išskyrus elektrą, gaminamą iš dujų atliekų.

68. Kaip aiškina Komisija, todėl ji, nustatydama produktų apyvartinius taršos rodiklius, atsižvelgė į aplinkybę, kad kai kuriuose sektoriuose gaminant elektros energiją deginamos dujų atliekos. Komisijos teigimu, dėl to pirmiausia padidėjo kokso, skystojo ketaus ir sukepintos rūdos santykiniai taršos rodikliai, taigi ir pripažintas poreikis šiuose sektoriuose.

69. Komisija sutinka, kad atitinkama emisija į didžiausią pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičių įtraukta tik iš dalies, būtent tik tiek, kiek dujų atliekos buvo deginamos pramonės įrenginiuose. Ir atvirkščiai, jei pagal Direktyvos 2003/87 10 straipsnio 3 dalį dujų atliekos buvo deginamos elektros energijos gamybos įrenginiuose, nustatant didžiausią pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičių į jas nebuvo atsižvelgta. Kadangi į emisiją atsižvelgiant tokiu mastu didžiausias pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičius sumažėja, atitinkamai padidėja pataisos koeficientas dėl to, kad apskaičiuojant santykinius taršos rodiklius atsižvelgiama į dujų atliekas.

70. Todėl reikia patikrinti, ar šis asimetrinis atsižvelgimas į dujų atliekų naudojimą suderinamas su Direktyva 2003/87/EB.

71. Šiuo klausimu reikia konstatuoti, kad asimetrija atsiranda iš Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1, 3 ir 5 dalių formuluočių. Pagal 3 ir 5 dalis, apskaičiuojant didžiausią pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičių, į elektros energijos gamybos įrenginius, taigi taip pat į elektros energijos gamybą iš dujų atliekų, atsižvelgti nereikia. O iš 1 dalies trečios pastraipos matyti, kad Komisija, apskaičiuodama santykinius taršos rodiklius, pagal kuriuos nustatomas pramonės įrenginių pripažintas poreikis, į elektros energijos gamybą iš dujų atliekų turėtų atsižvelgti.

72. Taip pat negalima sutikti su įmonių, kurios yra pareiškėjos pagrindinėse bylose, argumentu, kad Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalies nuoroda „įrenginiai, kurių neapima 3 dalis“ neturi būti suprantama taip, jog draudžiama atsižvelgti į elektros energijos gamybos įrenginių emisiją. Nors pareiškėjos laikosi nuomonės, kad turimi galvoje įrenginiai, kuriems galima nemokamai suteikti leidimus, tačiau taip manyti tekste nėra jokio pagrindo.

73. Visų pirma, priešingai, nei teigia *Buzzi Unicem*, tai, kad elektros energijos gamybai leidimai nemokamai nesuteikiami, nėra Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 3 dalies taikymo sąlyga. Atvirkščiai, draudimas nemokamai suteikti leidimus yra šios nuostatos, kurios taikymo išimtys suteikiamos kitomis nuostatomis, teisinė pasekmė.

74. Kaip paaiškinta pirmiau[16], reikia pripažinti, kad ši asimetrija nelabai suderinama su pataisos koeficiento siekiamu tikslu užtikrinti ankstesniais laikotarpiais pasiektą pramonės įrenginių ir elektros energijos gamybos pusiausvyrą. Taip pat ji skatina tų rūšių veiklą, kuriai būdinga didelė emisija, perkelti į trečiąsias šalis. Kartu ji atitinka Direktyva 2003/87 siekiamus aplinkosaugos tikslus.

75. Esant tokiai situacijai, kai keliami nesuderinami tikslai ir pateiktos sisteminės konstatuojamosios dalys, būtų tikimasi, kad teisės aktų leidėjas aiškiai nurodys savo ketinimus. Taip buvo padaryta, pvz., su kita Direktyvos 2003/87 nuostata – 9 straipsnio 1 dalies trečiu sakiniu, kuris į direktyvą įterptas į Sąjungą įstojus Kroatijai. Pagal šią nuostatą visas leidimų Sąjungoje skaičius, įstojus Kroatijai, padidintas tik leidimų, kuriuos Kroatija parduoda aukcione pagal 10 straipsnio 1 dalį, skaičiumi. Kadangi į Kroatijos nemokamai suteiktus leidimus neatsižvelgiama, neišvengiamai mažėja visas leidimų Sąjungoje skaičius ir atsiranda pataisos poreikis pagal 10a straipsnio 5 dalį.

76. Tačiau, kalbant apie dujų atliekas, nematyti, kad konstatuojamosiose dalyse ar teisės akto parengiamuosiuose dokumentuose būtų pateikta atitinkama aiški nuostata ar nuoroda. Atvirkščiai, yra pagrindo manyti, kad teisės aktų leidėjas, rengdamas iš dalies keičiančią Direktyvą 2009/29, į šią problemą tiesiog nekreipė dėmesio. Nuostatos dėl dujų atliekų į tekstą įtrauktos santykinai vėlai – tik per pirmąjį svarstymą vykstant trišaliam dialogui dėl Direktyvos 2009/29 priėmimo. Dujų atliekos pirmą kartą paminėtos Parlamento pasiūlytame pakeitime[17], kuris buvo priimtas institucijoms per kelias savaites pasiekus kompromisą dėl Direktyvos 2009/29 priėmimo[18]. Nemažai Parlamento narių tuo metu kritikavo tai, kad direktyva priimama labai skubotai[19].

77. Kita vertus, teisės aktų leidėjas taip pat neleido aiškiai suprasti, kad neiškreiptam pramonės įrenginių ir elektros energijos gamybos įrenginių pusiausvyros užtikrinimui ir pramonės įrenginių naštos sumažinimui bet kokiu atveju teiktina pirmenybė.

78. Todėl tikslų nesuderinamumu, kuris atsiranda dėl asimetrinio atsižvelgimo į elektros energijos gamybą iš dujų atliekų, negalima pagrįsti platesnio, negu leidžia jos tekstas, Direktyvos 2003/87 aiškinimo, kad šios asimetrijos išvengiama.

79. Taip pat galima neatsakyti į klausimą, ar Komisija vis dėlto būtų turėjusi įgaliojimą atsižvelgimo į dujų atliekas asimetriją panaikinti įgyvendinimo aktais. Vadovaujantis
Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalimi Komisijai suteiktas įgaliojimas pagal 10a straipsnio 5 dalį priimti įgyvendinimo priemones, skirtas neesminėms direktyvos nuostatoms iš dalies pakeisti papildant direktyvą. Kalbant apie vienas kitam prieštaraujančius tikslus, pasakytina, kad ji bet kokiu atveju nebuvo įpareigota pasinaudoti šiuo įgaliojimu tam, kad panaikintų asimetriją.

80. Taigi reikia konstatuoti, kad, išnagrinėjus su elektros energijos gamyba iš dujų atliekų susijusius klausimus, nepaaiškėjo nieko, dėl ko būtų galima suabejoti pataisos koeficiento nustatymo Sprendime 2013/448 teisėtumu.

16 — Žr. šios išvados 56 ir tolesnius punktus.

17 — 48 pakeitimas (2008 m. spalio 24 d. Tarybos dokumentas 14764/08, p. 80).

18 — 2008 m. gruodžio 17 d. priėmė Parlamentas (žr. 2010 m. sausio 14 d. Tarybos dokumentą 17146/08), 2009 m. balandžio 4 d. patvirtino Taryba.

19 — 2010 m. sausio 14 d. Tarybos dokumentas 17146/08, p. 5.

2. Dėl termofikacijos įrenginių

81. Naudojant termofikaciją galima geriau panaudoti iš kuro gaunamą energiją. Jei naudojama tik generuota jėga, pavyzdžiui, elektros energijai gaminti, išskiriama šiluma tiesiog išsisklaido. Todėl termofikacijos įrenginiuose atsirandanti šiluma akumuliuojama ir teikiama kitų rūšių veiklai. Iš dalies ši šiluma taip pat naudojama šalčio gamybai.

82. Klausimai dėl atsižvelgimo į termofikacijos įrenginius susiję tik su tais termofikacijos įrenginiais, kurie atitinka Direktyvos 2003/87 3 straipsnio u punkte pateiktą elektros energijos gamybos įrenginio apibrėžtį. Elektros energijos gamybos įrenginiai yra įrenginiai, kurie gamina trečiosioms šalims parduoti skirtą elektros energiją ir kuriuose nevykdoma jokia kita I priede nurodyta veikla, išskyrus „kuro deginimą“.

83. Per rašytinę procedūrą suinteresuotosios šalys dar nesutarė, kaip į šiuos elektros energiją gaminančius termofikacijos įrenginius atsižvelgiama apskaičiuojant pataisos koeficientą, tačiau, to pasiteiravus per teismo posėdį, buvo rastas sutarimas.

84. Šiuo klausimu svarbiausias yra atvejis, kai elektros energiją gaminančio termofikacijos įrenginio šiluma arba šaltis tiekiamas pramoniniams vartotojams. Kaip matyti pirmiausia iš Sprendimo 2011/278 21 konstatuojamosios dalies, į tai atsižvelgiama nustatant pramoninio vartotojo santykinį taršos rodiklį. Taigi jų pripažintas poreikis didėja, tačiau atitinkama emisija į didžiausią pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičių neįtraukiama, nes ji atsiranda termofikacijos įrenginiuose, taigi elektros energijos gamybos įrenginiuose. Todėl dėl termofikacijos įrenginių gaminamos šilumos naudojimo pramonės reikmėms padidėja pataisos koeficientas ir atsiranda dar didesnė asimetrija.

85. Šiuo atveju taikytini iš esmės tie patys argumentai kaip elektros energijos gamybos iš dujų atliekų atveju.

86. Ši asimetrija atsiranda iš Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1, 3 ir 5 dalių. Viena vertus, nustatant didžiausią pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičių, pagal 3 ir 5 dalis į elektros energijos gamybos įrenginius, taigi taip pat į elektros energiją gaminančius termofikacijos įrenginius, neatsižvelgiama. Kita vertus, 1 dalies trečios pastraipos pirmame sakinyje nustatyta, kad santykiniais taršos rodikliais sukuriamos paskatos mažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisiją ir naudoti efektyvaus energijos vartojimo technologijas, jei jais, be kita ko, atsižvelgiama į didelio naudingumo termofikaciją.

87. Komisijos Sprendime 2011/278 numatytas šilumos suvartojimo įtraukimas į pramonės produktų santykinius taršos rodiklius atitinka šį tikslą, dėl to taip pat lengviau praktiškai valdyti šilumos naudojimą pramonės reikmėms, kai leidimai suteikiami nemokamai. Lengviau todėl, kad įrenginiai, kurie patys gamina šilumą, ir įrenginiai, kuriems ji tiekiama iš termofikacijos įrenginių, traktuojami vienodai. Taigi, suteikiant leidimus šiems įrenginiams, nereikia kiekvienu atveju tikrinti, kiek šilumos iš kurio šaltinio gaunama. Taip pat atsiranda skatinimasis poveikis, nes tiems pramonės įrenginiams, kuriems šiluma tiekiama iš termofikacijos įrenginių, nebereikia leidimų ir jie gali būti parduodami.

88. Iš pirmo žvilgsnio atrodo, kad Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 4 dalies pirmame sakinyje nustatyta kitaip. Pagal jį, siekiant patenkinti ekonomiškai pagrįstą paklausą, didelio naudingumo termofikacijai suteikiami leidimai, susiję su šilumos ar šalčio *gamyba*. Tokia tiesioginė leidimų suteikimo galimybė nepanaikina atsižvelgimo apskaičiuojant santykinius taršos rodiklius galimybės, visų pirma leidžia termofikacijos įrenginiams suteikti leidimus šilumos arba šalčio, kuris tiekiamas ne direktyvos sistemai priklausantiems vartotojams, gamybai. Tokie, pavyzdžiui, yra privatūs ūkiai.

89. Todėl santykinių taršos rodiklių, susijusių su termofikacijos įrenginių gaminamos šilumos naudojimu pramonės reikmėms, nustatymas patenka į Komisijos įgaliojimų priimti įgyvendinimo priemones sritį pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalį.

90. Kitais aspektais pasakytina tas pats kaip atsižvelgimo į dujų atliekas atveju. Yra tikslų nesuderinamumas ir nėra aiškaus teisės aktų leidėjo konstatavimo, tačiau dėl to nei būtina Direktyvą 2003/87 aiškinti taip, kad būtų išvengiama asimetrijos, nei Komisija buvo įpareigota panaikinti šią asimetriją naudodamasi jai suteiktais įgaliojimais priimti įgyvendinimo priemones.

91. Taigi, išnagrinėjus su termofikacija susijusius klausimus, taip pat nepaaiškėjo nieko, dėl ko būtų galima suabejoti pataisos koeficiento nustatymo Sprendime 2013/448 teisėtumu.

C – *Dėl didžiausiam pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičiui nustatyti naudotų duomenų, susijusių tik su sektoriais, įtrauktais į sistemą nuo 2008 ir (arba) 2013 m.*

92. Visi trys teismai išsako abejonių dėl duomenų, susijusių tik su sektoriais, įtrauktais į sistemą nuo 2013 m., naudojimo didžiausiam pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičiui nustatyti. Tik *Raad van State* savo ketvirtuoju klausimu nori sužinoti, ar jau buvo priimtos duomenims teikti reikalingos įgyvendinimo nuostatos (apie tai 1 dalyje), o kitų dviejų teismų klausimai susiję su pateiktų ir naudotų duomenų kokybe ir apimtimi (apie tai 2 dalies a punkte). Šie abu teismai taip pat išsako abejonių dėl tinkamo atsižvelgimo į įrenginius ir veiklos rūšis, į sistemą įtrauktus tik nuo 2008 m. (apie tai 2 dalies b punkte).

1. Dėl įgyvendinimo nuostatų

93. Savo ketvirtuoju klausimu *Raad van State* nori sužinoti, ar pataisos koeficiento nustatymas yra neteisėtas, nes jis, be kita ko, pagrįstas duomenimis, kurie buvo pateikti siekiant įgyvendinti Direktyvos 2003/87 9a straipsnio 2 dalį, tačiau nebuvo nustatytos šioje dalyje nurodytos, pagal 14 straipsnio 1 dalį priimtos nuostatos.

94. Tik labiau įsigilinus tampa aišku, ką bendro Direktyvos 2003/87 9a straipsnio 2 dalis turi su šiose bylose nagrinėjamu pataisos koeficientu. Joje patikslinama, kaip nustatoma pagal 10a straipsnio 5 dalies b punktą į didžiausią pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičių įtraukiama bendra vidutinė patikrinta šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisija 2005–2007 m. iš įrenginių, kurie į sistemą įtraukti tik nuo 2013 m. ir nėra elektros energijos gamybos įrenginiai.

95. Pagal Direktyvos 2003/87 9a straipsnio 2 dalies pirmą pastraipą šių įrenginių operatoriai kompetentingoms institucijoms turi pateikti tinkamai pagrįstus ir nepriklausomai patikrintus emisijos duomenis, kad į juos būtų galima atsižvelgti koreguojant didžiausią pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičių.

96. Pagal Direktyvos 2003/87 9a straipsnio 2 dalies antrą pastraipą šie duomenys turi būti pateikiami vadovaujantis pagal 14 straipsnio 1 dalį priimtomis nuostatomis.

97. *Raad van State* remiasi tuo, kad šios nuostatos ir yra Reglamentas Nr. 601/2012 [20], kuris, šiuos duomenis teikiant Komisijai, dar nebuvo priimtas. Pagal Direktyvos 2003/87 9a straipsnio 2 dalies antrą pastraipą duomenys turėjo būti pateikti iki 2010 m. balandžio 30 d.

20 — 2012 m. birželio 21 d. Komisijos reglamentas Nr. 601/2012 dėl išmetamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio stebėsenos ir ataskaitų teikimo pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2003/87 (OL L 181, p. 30).

98. Kaip pagrįstai teigia Vokietija, kai 2010 m. duomenys buvo teikiami, vis tiek galėjo būti vadovaujamasi vienodomis nuostatomis, įtvirtintomis Sprendime 2007/589[21]. Jos buvo numatytos prieš iš dalies keičiančią Direktyvą 2009/29 galiojusios redakcijos Direktyvos 2003/87 14 straipsnio 1 dalyje.

99. Taip pat reikia remtis tuo, kad Direktyvos 2003/87 9a straipsnio 2 dalies antra pastraipa susijusi su Sprendimo 2007/589 nuostatomis. Taip galima teigti dėl to, kad šioje dalyje reikalaujama duomenis pateikti tada, kai naujos Reglamento Nr. 601/2012 įgyvendinimo nuostatos dar neturėjo būti priimtos. Naujos redakcijos Direktyvos 2003/87 14 straipsnio 1 dalyje nustatytas terminas yra 2011 m. gruodžio 31 d.

100. Be to, atitinkamose nuostatose nematyti pagrindo tam, kad pataisos koeficientui apskaičiuoti reikalingi duomenys turėtų būti dar kartą nustatyti ir pateikti pagal Reglamentą Nr. 601/2012.

101. Taigi, išnagrinėjus šį *Raad van State* klausimą, nepaaiškėjo nieko, dėl ko būtų galima suabejoti pataisos koeficiento nustatymo Sprendimo 2013/448 4 straipsnyje ir II priede teisėtumu.

2. Dėl duomenų kokybės

102. Italijos ir Austrijos teismų pateiktuose prašymuose priimti prejudicinį sprendimą šiuo aspektu taip pat išsakyta abejonė dėl valstybių narių pateiktų duomenų kokybės ir apimties. Šie klausimai grindžiami aplinkybe, kad Direktyvos 2003/87 sistema buvo išplėsta ir tarp pirmo (2005–2007 m.) ir antro etapų (2008–2012 m.) (apie tai b punkte), ir trečiuoju etapu (2013–2020 m.) (apie tai a punkte).

a) Dėl išplėtimo nuo 2013 m.

i) Dėl neatsižvelgimo į naujas veiklos rūšis kai kurių valstybių narių duomenyse

103. *Landesverwaltungsgericht Niederösterreich* devintajame klausime remiasi tuo, kad, nustatant didžiausią pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičių, buvo atsižvelgta ne į visus įrenginių, kurie prieš 2013 m. į Direktyvos 2003/87 sistemą buvo įtraukti *iš dalies*, emisijos duomenis, t. y. tik tokiu mastu, kokiu jie į sistemą jau buvo įtraukti.

104. Galiausiai šia hipoteze grindžiamas ir *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio* penktasis klausimas, kuriame pirmiausia atkreipiamas dėmesys į tai, kad valstybės narės skirtingai aiškina Direktyvos 2003/87 9a straipsnio 2 dalį. Šių skirtumų atsiranda būtent dėl klausimo, ar valstybės narės turi pateikti tik duomenis, susijusius su įrenginiais, kurie į sistemą įtraukti tik nuo 2013 m., ar ir duomenis, susijusius su naujai į sistemą įtrauktų rūšių veikla, vykdoma įrenginiais, kurie į sistemą jau buvo įtraukti dėl kitos veiklos.

105. Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalies b punktu ir 9a straipsnio 2 dalies trečios pastraipos pirmu sakiniu į šį klausimą aiškiai atsakoma, nes juose nekalbama apie naujai įtrauktų *rūšių veiklos*, vykdomos įrenginiais, kurie į sistemą jau įtraukti, emisiją. Abiejose nuostatose kalbama tik apie *įrenginių*, kurie į sistemą įtraukti tik nuo 2013 m., emisiją.

106. Vis dėlto, jei nustatant didžiausią pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičių neatsižvelgiama į tik nuo 2013 m. į sistemą įtrauktų rūšių veiklos, vykdomos į sistemą jau įtrauktais įrenginiais, emisiją, neišvengiamai padidėja pataisos poreikis. Taip yra dėl to, kad į šias veiklos rūšis vis tiek atsižvelgiama apskaičiuojant pripažintą poreikį.

21 — 2007 m. liepos 18 d. Komisijos sprendimas 2007/589, nustatantis šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimo apskaitos ir ataskaitų teikimo gaires vadovaujantis Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/87 (OL L 229, p. 1).

107. Panašiai kaip atsižvelgimo į elektros energijos gamybą iš dujų atliekų [22] ir termofikacijos įrenginių šilumą [23] atvejais asimetrinį atsižvelgimą į emisiją lemia atitinkamos nuostatos formuluotė. Šiuo atveju taip pat yra tikslų nesuderinamumas ir nėra aiškaus teisės aktų leidėjo konstatavimo.

108. Todėl ir šiuo atveju kitaip aiškinti Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalies b punkto nėra būtinybės, ir Komisija nebuvo įpareigota panaikinti asimetrijos priimdama įgyvendinimo taisykles.

109. Taigi reikia pažymėti, kad, išnagrinėjus tik su nuo 2013 m. į Direktyvos 2003/87 sistemą įtrauktais įrenginiais ir veiklos rūšimis susijusius klausimus, nepaaiškėjo, kad dėl to, jog, nustatant didžiausią pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičių, kai kurių valstybių narių duomenyse *nebuvo atsižvelgta* į naujų rūšių veiklą, vykdomą į sistemą jau įtrauktais įrenginiais, kyla abejonė dėl pataisos koeficiento nustatymo Sprendimo 2013/448 4 straipsnyje ir II priede teisėtumo.

ii) Dėl atsižvelgimo į naujų rūšių veiklą kitų valstybių narių duomenyse

110. Vis dėlto iš šio tyrimo paaiškėjo, kad dėl to, jog, nustatant didžiausią pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičių, *kitų* valstybių narių duomenyse buvo atsižvelgta į naujų rūšių veiklą, vykdomą į sistemą jau įtrauktais įrenginiais, kyla labai nemaža abejonė dėl pataisos koeficiento nustatymo Sprendimo 2013/448/ES 4 straipsnyje ir II priede teisėtumo. Pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalies b punktą numatyta atsižvelgti tik į naujus įrenginius.

111. Priešingai, nei teigia Vokietija, valstybės narės taip pat neturi diskrecijos Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalies b punktą aiškinti taip, kad vienos valstybės narės gali atsižvelgti tik į naujai į sistemą įtrauktus įrenginius, o kitos – ir į naujų rūšių veiklą, vykdomą į sistemą jau įtrauktais įrenginiais. Žinoma, valstybių narių institucijos gali turėti diskreciją vertinti operatorių pateiktus duomenis, tačiau atsižvelgti į naujų rūšių veiklą, vykdomą į sistemą jau įtrauktais įrenginiais, paprasčiausiai nėra teisinio pagrindo.

112. Komisija, kaip ir Vokietija, pagrįstai teigia, kad jai Direktyva 2003/87 neleidžia keisti valstybių narių pateiktų duomenų. Vis dėlto tai nereiškia, kad pataisos koeficientas turi būti apskaičiuojamas pagal duomenis, į kuriuos pagal taikomas nuostatas negalima atsižvelgti. Priešingai, Komisija turi bent išsakyti abejones dėl duomenų kokybės ir prireikus pasirūpinti, kad valstybės narės kuo greičiau padarytų reikiamus pataisymus. Tai atitinka Komisijos užduotį pagal ESS 17 straipsnio 1 dalį prižiūrėti, kaip taikoma Sąjungos teisė.

113. Nieko kito nematyti ir iš Sprendimo *Komisija / Estija*. Šis sprendimas susijęs su pirmiau galiojusia Direktyvos 2003/87 redakcija, kuria valstybėms narėms buvo suteikta gerokai didesnė diskrecija, negu suteikiama šiuo metu galiojančiu teisės aktu. Be to, Teisingumo Teismas ir tuo atveju neatmetė teisėtumo kontrolės galimybės [24].

114. Nieko nekeičia ir būtinybė pataisos koeficientą nustatyti iki tam tikro laiko. Jei neįmanoma laiku išsiaiškinti, kokius duomenis reikia naudoti, prireikus Komisija turi nustatyti preliminarų pataisos koeficientą nurodydama, kad vėliau jis gali būti pakoreguotas.

115. Taigi telieka konstatuoti, kad pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalies b punktą leidžiama atsižvelgti tik į nuo 2013 m. į sistemą įtrauktų įrenginių emisiją, tačiau neleidžiama atsižvelgti į naujai į sistemą įtrauktų rūšių veiklą, vykdomą į sistemą jau įtrauktais įrenginiais.

22 — Žr. šios išvados 71 ir tolesnius punktus.

23 — Žr. šios išvados 86 ir tolesnius punktus.

24 — Sprendimas *Komisija / Estija* (C-505/09 P, EU:C:2012:179, 54 punktas).

116. Nagrinėjant šias bylas buvo nurodyta, kad bent Prancūzija, Belgija, Vokietija, Italija ir Ispanija taip pat pateikė emisijos duomenis, susijusius su naujai į sistemą įtrauktų rūšių veikla, vykdoma į sistemą jau dėl kitos veiklos įtrauktais įrenginiais. Komisija šiuos duomenis panaudojo apskaičiuodama didžiausią pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičių.

117. Taigi Komisija, savo skaičiavimuose atsižvelgusi tik į nuo 2013 m. į sistemą įtrauktų rūšių veiklą, vykdomą į sistemą jau įtrauktais įrenginiais, nustatė per *didelį* didžiausią pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičių. Šiuo požiūriu pataisos koeficiento nustatymas yra neteisėtas, o Sprendimo 2013/448 4 straipsnis ir II priedas negaliojantys.

118. Be to, reikia atkreipti dėmesį į tai, kad ta pati idėja taikytina ne tik apskaičiuojant pataisos koeficientą, bet ir nustatant visą leidimų skaičių pagal 9a straipsnio 2 dalį. Šiuo atveju dėl asimetrijos sumažėtų ne nemokamai suteikiamų leidimų skaičius, o visas leidimų skaičius, taigi ir klimatui neigiamą poveikį daranti emisija. Bendrus Direktyva 2003/87 ir SESV 191 straipsniu siekiamus aplinkosaugos tikslus tai atitiktų netgi labiau negu nemokamai suteikiamų leidimų skaičiaus apribojimas. Vis dėlto klausimas dėl viso leidimų skaičiaus šiose bylose nekeliamas, todėl Teisingumo Teismas dėl to neturi pateikti savo nuomonės.

b) Dėl išplėtimo nuo 2008 m.

119. *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio* savo ketvirtuoju klausimu taip pat nori išsiaiškinti, ar didžiausio pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičiaus nustatymas yra klaidingas, nes jį nustatant nebuvo atsižvelgta į sistemos išplėtimą, įvykusį tarp pirmojo (2005–2007 m.) ir antrojo (2008–2012 m.) Direktyvos 2003/87 įgyvendinimo etapų. Čia yra ir tariama klaida, kurią savo aštuntajame klausime prašo išnagrinėti *Landesverwaltungsgericht Niederösterreich*. Pastarasis teismas daro prielaidą, kad buvo atsižvelgta į ne visus įrenginių, kurie iki 2008 m. į Direktyvos 2003/87 sistemą buvo įtraukti tik *iš dalies*, emisijos duomenis, t. y. atsižvelgta tik tokiu mastu, kokiu jie jau buvo įtraukti į sistemą.

120. Antruoju paskirstymo laikotarpiu padaryti pakeitimai atsirado dėl Komisijos pateikto sąvokos „kurą deginantis įrenginys“ patikslinimo, dėl kurio kai kurios valstybės narės turėjo įtraukti nemažai kitų įrenginių [25]. Be to, prie sistemos prisijungė Norvegija, Islandija ir Lichtenšteinas.

121. Didžiausiam pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičiui nustatyti reikalingus ankstesnių laikotarpių emisijos duomenis Komisija ėmė iš Sąjungos išmetamų teršalų registro [26]. Tačiau jame dar nebuvo įrenginių, kurie į sistemą įtraukti tik antruoju paskirstymo laikotarpiu, emisijos duomenų.

122. Kaip pagrįstai argumentuoja Komisija, tai atitinka Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalies a punktą. Pagal jį nustatant didžiausią pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičių galima naudoti tik vidutinius patikrintus 2005–2007 m. emisijos duomenis. Kalbant apie jau nuo 2008 m. į sistemą įtrauktų rūšių veiklą, pasakytina, kad nėra į 9a straipsnio 2 dalį panašios nuostatos, pagal kurią valstybės narės būtų įpareigotos teikti patikrintus emisijos duomenis ir dėl šių rūšių veiklos. Taigi emisija, įtraukta tik nuo 2008 m., buvo nepatikrinta ir į ją atsižvelgti nebuvo galima.

123. Todėl ir šiuo klausimu dėl atitinkamos nuostatos formuluotės atsiranda asimetrinis atsižvelgimas į emisiją. Šiuo atveju taikytini tokie pat argumentai kaip ir jau aptartos asimetrijos atveju.

124. Taigi išnagrinėjus šiuos klausimus nepaaiškėjo nieko, dėl ko būtų galima suabejoti pataisos koeficiento nustatymo Sprendime 2013/448 galiojimu.

25 — 2005 m. gruodžio 22 d. Komisijos komunikatas „Papildomos rekomendacijos dėl leidimų paskirstymo planų ES išmetamųjų teršalų prekybos schemos 2008–2012 metų prekybos laikotarpiu”, KOM(2005) 703 galutinis, 36 punktas ir 8 priedas.

26 — Klimato politikos generalinio direktorato dokumentas (minėtas 15 išnašoje, p. 2).

D – *Dėl pataisos koeficiento nustatymo motyvų*

125. *Raad van State* (penktasis ir šeštasis klausimai) ir *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio* (trečiasis klausimas) Teisingumo Teismui taip pat išsakė abejonių dėl pataisos koeficiento nustatymo motyvų.

126. Šie klausimai susiję su tuo, kad Sprendimo 2013/448 motyvuose, visų pirma 25 konstatuojamojoje dalyje, esą pateikti ne visi duomenys, kurių reikia norint suprasti, kaip apskaičiuojamas pataisos koeficientas. Konkrečiai klausimuose teigiama, kad tam tikrus skaičius galima tik netiesiogiai išvesti iš motyvuose pateiktų duomenų (apie tai 4 dalyje) ir kad, nors vėliau paskelbtame Klimato politikos generalinio direktorato aiškinamajame dokumente pateikti svarbūs papildomi duomenys, tačiau, pirma, šis dokumentas nėra motyvų dalis (apie tai 3 dalyje) ir, antra, daug svarbios informacijos jame vis dar trūksta (apie tai 2 dalyje). Norint atsakyti į šiuos klausimus, pirmiausia reikia patikslinti, kokie yra reikalavimai motyvuoti (apie tai 1 dalyje).

1. Dėl būtinų pataisos koeficiento nustatymo Sprendime 2013/448 motyvų

127. Kaip žinoma, pagal SESV 296 straipsnio antrą pastraipą reikalaujamas motyvavimas turi atitikti atitinkamo teisės akto pobūdį ir aiškiai bei nedviprasmiškai parodyti institucijos, priėmusios tą teisės aktą, argumentus taip, kad suinteresuotieji asmenys galėtų sužinoti priimtą priemonę pagrindžiančius motyvus, o kompetentingas teismas – vykdyti jo kontrolę [27].

128. Teisingumo Teismas šią nuostatą sukonkretino taip, kad, konkrečiai kalbant apie *individualių sprendimų* motyvavimą, be tikslo suteikti galimybę atlikti teisminę kontrolę, pareiga motyvuoti tokius sprendimus siekiama pateikti suinteresuotajam asmeniui pakankamai informacijos apie tai, ar sprendime galbūt yra trūkumų, kuriais remiantis galima ginčyti jo teisėtumą [28].

129. Vis dėlto, kalbant apie *visuotinio taikymo teisės aktus*, reikia pasakyti, kad motyvuose gali būti nurodyta tik bendra situacija, lėmusi jo priėmimą, ir bendri tikslai, kurių juo siekiama; svarbu, kad būtų galima identifikuoti tikslą, kurio siekiama atitinkamu teisės aktu [29]. Šiuo atveju būtų beprasmiška reikalauti konkrečių kiekvieno techninio institucijos pasirinkimo motyvų [30].

130. Šiose bylose nagrinėjamas pataisos koeficiento nustatymas, be abejonės, yra ne individualus sprendimas, o visuotinio taikymo teisės aktas, kartu – techninis Komisijos sprendimas. Todėl būtų galima daryti prielaidą, kad reikalavimai motyvuoti yra riboti.

131. Vis dėlto ši prielaida būtų klaidinga.

132. Riboti reikalavimai motyvuoti visuotinio galiojimo teisės aktus aiškintini remiantis teisės aktų leidėjo diskrecija, kuria jie paprastai grindžiami. Tačiau ši diskrecija teisminiam patikrinimui prieinama tik labai ribotai, taigi pakanka, kad motyvuose būtų tokiam apribotam patikrinimui būtini elementai.

27 — Žr., pavyzdžiui, sprendimus *Régie Networks* (C-333/07, EU:C:2008:764, 63 punktas), *AJD Tuna* (C-221/09, EU:C:2011:153, 58 punktas) ir *Banco Privado Português ir Massa Insolvente do Banco Privado Português* (C-667/13, EU:C:2015:151, 44 punktas).

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

29 — Sprendimai *AJD Tuna* (C-221/09, EU:C:2011:153, 59 punktas) ir *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Komisija* (C-398/13 P, EU:C:2015:535, 29 punktas).

30 — Sprendimai *Eridania zuccherifici nazionali ir kt.* (250/84, EU:C:1986:22, 38 punktas), *Italija / Taryba ir Komisija* (C-100/99, EU:C:2001:383, 64 punktas), *British American Tobacco (Investments) ir Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 166 punktas), *Arnold André* (C-434/02, EU:C:2004:800, 62 punktas), *Alliance for Natural Health ir kt.* (C-154/04 ir C-155/04, EU:C:2005:449, 134 punktas), *AJD Tuna* (C-221/09, EU:C:2011:153, 59 punktas) ir *Estija / Parlamentas ir Taryba* (C-508/13, EU:C:2015:403, 60 punktas).

133. Komisija, Sprendime 2013/448 nustatydama pataisos koeficientą, nesinaudojo jokiais įgaliojimais, kurie suteiktų tokią diskreciją. Apskaičiavimo metodas ir naudotini duomenys nustatyti Direktyvoje 2003/87 ir Sprendime 2011/278. Todėl teisminė kontrolė iš esmės apima tik tai, ar buvo tinkamai taikomas šis metodas ir ar buvo naudojami teisingi duomenys. Taigi, kad būtų galima vykdyti šią kontrolę, motyvuose turi būti nurodyti reikiami duomenys.

2. Dėl Komisijos naudotų duomenų

134. Iš šio aspekto jau atsiranda vienas iš pagrindinių atsakymo į šeštąjį *Raad van State* klausimą – ar motyvuose turi būti nurodyti *visi* duomenys, būtini pataisos koeficiento apskaičiavimui išsamiai patikrinti – elementų.

135. Iš tikrųjų Sprendimo 2013/448 motyvai turi būti paremti būtent šiais duomenimis, nes kitaip Teisingumo Teismas negalėtų kontroliuoti, ar Komisija pataisos koeficientą apskaičiavo pagal teisingus duomenis ir ar tinkamai taikė apskaičiavimo metodą. Atitinkamai šie duomenys reikalingi ir suinteresuotosioms šalims, kad jos galėtų pasinaudoti tinkamomis teisių gynimo priemonėmis Sąjungos arba nacionaliniuose teismuose.

136. Sprendimo 2013/448 25 konstatuojamojoje dalyje pateikti pataisos koeficiento nustatymo motyvai šių reikalavimų akivaizdžiai neatitinka, nes juose nurodyti ne visi duomenys, kuriuos Komisija naudojo apskaičiuodama pataisos koeficientą. Šiuo aspektu *Raad van State* pirmiausia pabrėžia tris veiksnius.

137. *Pirma*, norint patikrinti, kokia laikotarpiu nuo 2005 iki 2007 m. emisijos dalis teko įrenginiams, kurie nėra elektros energijos gamybos įrenginiai, reikėtų žinoti, kokius įrenginius Komisija laiko elektros energijos gamybos įrenginiais.

138. *Antra*, suprasti, kaip apskaičiuojamas visas įrenginių, kuriems taisyklės dėl prekybos apyvartiniais taršos leidimais galioja tik nuo 2013 m., emisijos kiekis, galima tik žinant, kokius susijusius duomenis pagal Direktyvos 2003/87 9a straipsnio 2 dalį valstybės narės pateikė Komisijai.

139. *Trečia*, patvirtinti nepataisytą paskirstymą galima tik susipažinus su valstybių narių pateiktais sąrašais, kuriuose nurodytas preliminarus bendras metinis nemokamai suteiktinų apyvartinių taršos leidimų skaičius.

140. Vis dėlto manau, kad nėra būtina į teisės akto motyvus įtraukti visų šių duomenų, nes šiuo atveju motyvų būtų labai daug. Pavyzdžiui, Teisingumo Teismas pripažino, kad sprendimo motyvavimo tikslumas turi būti proporcingas faktinėms galimybėms ir techninėms sąlygoms arba terminui, per kurį jis turi būti priimtas[31]. Todėl būtų pakakę suteikti galimybę susipažinti su būtinais pirminiais duomenimis ir motyvuose pateikti atitinkamą nuorodą.

141. Tačiau to nebuvo padaryta. Negana to, Komisija, gavusi atitinkamus paklausimus, netgi nesuteikė galimybės susipažinti su šiais duomenimis. Taip ji panaikino visapusiškos su pataisos koeficiento apskaičiavimu susijusios teisinės apsaugos pagrindą.

142. Komisija ir Vokietija remiasi tuo, kad šiuose duomenyse esama komercinių paslapčių.

143. Reikia sutikti su šiuo argumentu, kad konfidencialios informacijos ir komercinių paslapčių apsauga turi būti taikoma atsižvelgiant į veiksmingos teisinės apsaugos reikalavimus ir paisant bylos šalių teisės į gynybą[32].

31 — Sprendimas *Delacre ir kt. / Komisija* (C-350/88, EU:C:1990:71, 16 punktas).

32 — Sprendimai *Mobistar* (C-438/04, EU:C:2006:463, 40 punktas) ir *Varec* (C-450/06, EU:C:2008:91, 52 punktas).

144. Paprastai tai reiškia, kad kontroliuojančioji institucija, dažniausiai teismas, privalo turėti galimybę gauti visą būtiną informaciją, kad sprendimą galėtų priimti susipažinusi su visomis bylos aplinkybėmis. Tai apima konfidencialią informaciją ir komercines paslaptis, tačiau turi būti sudaryta galimybė šios informacijos neatskleisti vienai iš šalių, jei kita šalis kontroliuojančiąją instituciją įtikina, kad svarbesnis interesas yra šią informaciją laikyti konfidencialia [33].

145. Vis dėlto šiuo atveju abejotina, kad svarbesnis interesas yra visus būtinus duomenis laikyti konfidencialiais. Direktyvos 2003/87 17 straipsnyje nustatyta, kad su leidimų skyrimu susijusių sprendimų ir šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos ataskaitų, kurios privalomos pagal šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinį taršos leidimą ir kurias tvarko kompetentinga institucija, prieinamumas visuomenei turi būti užtikrintas, atsižvelgiant į Direktyvą dėl informacijos apie aplinką [34]. Panašiai nustatyta ir Direktyvos 2003/87 15a straipsnyje.

146. Kaip pažymėta Direktyvos 2003/87 15a straipsnio antroje pastraipoje, nors šiomis nuostatomis neatmetama esamų komercinių paslapčių apsauga, tačiau tokios paslapties motyvavimui turi būti keliami dideli reikalavimai, nes įpareigojimas saugoti šią paslaptį negali būti aiškinamas tokiu mastu, kad dėl to būtų sumažintas reikalavimas motyvuoti, o kartu – teisė būti išklausytam [35].

147. Pirmiausia reikia atsižvelgti į tai, kad pagal Direktyvos dėl informacijos apie aplinką 4 straipsnio 2 dalies ketvirtą sakinį ir Reglamento dėl Orhuso konvencijos [36] 6 straipsnio 1 dalies pirmą sakinį negalima atsisakyti atskleisti informacijos apie teršalų išmetimą į aplinką remiantis tuo, kad tai susiję su komercinėmis ar verslo paslaptimis.

148. Priešingai, nei mano Komisija, šios nuostatos niekaip nekeičia ir Sprendimas *Ville de Lyon*. Nors tas sprendimas taip pat susijęs su galimybėmis gauti tam tikrą informaciją apie Direktyvos 2003/87 taikymą, tačiau šiai informacijai buvo taikoma speciali schema, pagal kurią, nukrypstant nuo Direktyvos dėl informacijos apie aplinką, buvo draudžiama atskleisti tą informaciją [37]. Nematyti, kad šiuo atveju svarbiai informacijai būtų taikoma kokia nors speciali schema, pagal kurią būtų draudžiama Direktyvos dėl informacijos apie aplinką ir Reglamento dėl Orhuso konvencijos vertinimą taikyti pareigai motyvuoti.

149. Tikriausiai galima teigti, kad didelė dalis šiuo atveju svarbios informacijos (o gal net ir ji visa) yra susijusi su teršalų išmetimu į aplinką. Taigi reikėtų išsamiai ištirti, kurie iš naudotų duomenų nėra susiję su teršalų išmetimu į aplinką ir kurie iš naudotų duomenų, tokių kaip komercinė paslaptis, turi būti laikomi konfidencialiais. Be jau pateiktų argumentų, Komisija taip pat turės patikrinti, ar laiko požiūriu tebėra aktualus duomenų, kurie iš pradžių turėjo būti pripažinti komercine paslaptimi, apsaugos interesas [38]. Visi kiti duomenys, būtini pataisos koeficiento apskaičiavimui patikrinti, turėtų būti prieinami visuomenei, taigi ir suinteresuotosioms įmonėms.

33 — Sprendimas *Varec* (C-450/06, EU:C:2008:91, 53 ir 54 punktai) ir saugumui svarbios informacijos klausimu Sprendimas *Komisija ir kt. / Kadi* (C-584/10 P, C-593/10 P ir C-595/10 P, EU:C:2013:518, 117–129 punktai).

34 — 2003 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/4/EB dėl visuomenės galimybės susipažinti su informacija apie aplinką ir panaikinanti Tarybos direktyvą 90/313/EEB (OL L 41, p. 26; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 7 t., p. 375).

35 — Sprendimas *Nyderlandai ir Leeuwarder Papierwarenfabriek / Komisija* (296/82 ir 318/82, EU:C:1985:113, 27 punktas).

36 — 2006 m. rugsėjo 6 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1367/2006 dėl Orhuso konvencijos dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais nuostatų taikymo Bendrijos institucijoms ir organams (OL L 264, p. 13).

37 — Sprendimas *Ville de Lyon* (C-524/09, EU:C:2010:822, 40 punktas).

38 — Žr. 2001 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1049/2001 dėl galimybės visuomenei susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dokumentais (OL L 145, p. 43; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 3 t., p. 331) 4 straipsnio 7 dalį ir Sprendimą *Internationaler Hilfsfonds / Komisija* (C-362/08 P, EU:C:2010:40, 56 ir 57 punktai).

150. Šiame procese neįmanoma galutinai nuspręsti, kokie pataisos koeficientui apskaičiuoti naudoti duomenys dėl svarbių priežasčių laikytini konfidencialiais. Pavyzdžiui, Vokietija per teismo posėdį patikslino, kad įrenginių metinės bendros emisijos duomenys prieinami visuomenei, o dalinių įrenginių duomenys laikomi komercine paslaptimi, nes iš jų galima daryti išvadas apie gamybą. Kiek pastarieji duomenys būtini pataisos koeficiento apskaičiavimui patikrinti ir ar jie šiuo atveju iš tikrųjų laikytini konfidencialiais, nėra nagrinėjamo proceso dalykas.

151. Vis dėlto akivaizdu, kad pataisos koeficiento nustatymas Sprendimo 2013/448 4 straipsnyje ir II priede yra nepakankamai motyvuotas, todėl negaliojantis. Priimti naują pakankamai motyvuotą sprendimą ir kartu ištirti, kiek pagrįstas pirminių duomenų laikymas konfidencialiais, turi Komisija. Kilus nesutarimų, dėl šio klausimo prireikus turi būti pradėta nauja byla.

3. Dėl Klimato politikos generalinio direktorato aiškinamojo dokumento

152. Taip pat reikia pasakyti, kad *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio* trečiajame klausime minėtu 2013 m. spalio 22 d. Klimato politikos generalinio direktorato aiškinamuoju dokumentu [39], neatsižvelgiant į jo turinį, nebuvo galima panaikinti nurodyto motyvavimo trūkumo.

153. *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio* remiasi pagrįstu argumentu, kad Sąjungos teisės akto motyvai turi būti nurodyti pačiame akte ir juos turi nustatyti pats akto leidėjas [40].

154. Pareigos motyvuoti mastas gali būti apribotas, jei esminė informacija suinteresuotosioms šalims yra žinoma [41]. Vis dėlto toks žinojimas pareigą motyvuoti gali apriboti daugių daugiausia tokiu atveju, kai suinteresuotosios šalys susipažinti su šia informacija jau galėjo priimant sprendimą. Šiuo atveju minėto dokumento data yra 2013 m. spalio 22 d., o Sprendimas 2013/448 priimtas dar 2013 m. rugsėjo 5 d. ir po dviejų dienų paskelbtas.

155. O vėliau pateikti duomenys gali tik papildyti savaime jau pakankamus motyvus, tačiau negali panaikinti motyvavimo trūkumo. Be to, šiuo atveju šiuos duomenis paskelbė ne Komisija, kuri yra Sprendimo 2013/448 autorė, o tik viena iš jos tarnybų. Tai, kad Komisija šiame procese tiesiogiai šiuo dokumentu visai nesiremia ir, kalbėdama apie atsižvelgimą į termofikacijos įrenginius, jam kai kada netgi prieštaravo, rodo, kad šis dokumentas nėra tokios pat kokybės kaip teisės akto motyvai.

4. Dėl atvirkštinio skaičiavimo būtinybės

156. Galiausiai *Raad van State* klausia, ar su pareiga motyvuoti suderinama tai, kad pataisos koeficiento apskaičiavimui lemiamas emisijos kiekis ir apyvartinių taršos leidimų skaičiai sprendime nurodyti tik iš dalies. Šis klausimas grindžiamas tuo, kad tam tikras pradines vertes galima nustatyti tik iš pateiktų skaičių pagal apskaičiavimo taisykles skaičiuojant atvirkščiai.

157. Vis dėlto nėra motyvavimo trūkumo, nes pareigos motyvuoti mastas nustatomas atsižvelgiant į teisės akto kontekstą ir į atitinkamą klausimą reguliuojančių teisės normų visumą [42]. Jei iš tokio konteksto pagal motyvuose pateiktus duomenis proporcingomis sąnaudomis galima patikimai nustatyti papildomą informaciją, pareiga motyvuoti įvykdyta. Vis dėlto, kaip pirmiau paaiškinta, taip galima nustatyti ne visus būtinus duomenis.

39 — Minėta 15 išnašoje.

40 — Sprendimai *Komisija / Parlamentas ir Taryba* (C-378/00, EU:C:2003:42, 66 punktas) ir *Etimine* (C-15/10, EU:C:2011:504, 113 punktas).

41 — Tai matyti iš Sprendimo *Krupp Stahl / Komisija* (275/80 ir 24/81, EU:C:1981:247, 13 punktas).

42 — Žr., pavyzdžiui, sprendimus *Arnold André* (C-434/02, EU:C:2004:800, 62 punktas) ir *Gauweiler ir kt.* (C-62/14, EU:C:2015:400, 70 punktas).

5. Išvada dėl pataisos koeficiento nustatymo motyvų

158. Pataisos koeficiento nustatymas Sprendimo 2013/448 4 straipsnyje ir II priede yra nemotyvuotas, todėl negaliojantis.

E – *Dėl pagrindinės teisės į nuosavybę (šeštasis klausimas byloje Borealis Polyolefine ir antrasis klausimas byloje Esso Italiana)*

159. Ir Austrijos, ir Italijos teismų pateiktuose prašymuose priimti prejudicinį sprendimą keliamas klausimas, ar preliminaraus nemokamai suteiktinų apyvartinių taršos leidimų skaičiaus mažinimas taikant pataisos koeficientą suderinamas su pagrindine teise į nuosavybę.

160. *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio*, keldamas šį klausimą, remiasi Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (EŽTK) Pirmojo protokolo 1 straipsnio pirma pastraipa ir pačios konvencijos 17 straipsniu, kuriuo draudžiama piktnaudžiauti teisėmis ir laisvėmis. Vis dėlto, kadangi EŽTK Sąjungai nėra tiesiogiai privaloma [43], tai priklauso nuo atitinkamų Pagrindinių teisių chartijos nuostatų, taigi nuo jos 17 ir 54 straipsnių, ir atitinkamų bendrųjų Sąjungos teisės principų.

161. Nėra aišku, kokiu mastu šiuo atveju galėtų būti piktnaudžiaujama pagrindinėmis teisėmis pagal Chartijos 54 straipsnį.

162. Todėl reikia išnagrinėti tik Chartijos 17 straipsnyje saugomą teisę į nuosavybę ir atitinkamą bendrąjį teisės principą. 17 straipsnio teikiama apsauga taikoma ne komerciniams interesams ar galimybėms, kurių kintamas pobūdis yra ekonominės veiklos esmės dalis, o turtinėms teisėms, atsižvelgiant į teisinę sistemą lemiančioms įgytą teisinę padėtį, leidžiančią jų turėtojui savarankiškai jomis naudotis savo paties naudai [44].

163. Tokia padėtis nesusiklosto pagal Sprendimo 2011/278 10 straipsnį preliminariai apskaičiuojant nemokamai suteiktinų leidimų skaičių. Šiuo atveju nėra pagrindžiama įgyta teisinė padėtis, nes Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalyje numatytas leidimų mažinimas.

164. To nepakeičia ir *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio* nuorodos į Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT) praktiką, pagal kurią EŽTK Pirmojo protokolo 1 straipsnio pirmoje pastraipoje numatyta apsauga gali apimti taip pat teisėtus lūkesčius įgyti turtinę teisę [45]. Nors pagal Chartijos 52 straipsnio 3 dalį jos 17 straipsnio reikšmė ir taikymo sritis tokia kaip EŽTK įtvirtintos nuosavybės teisės, kaip ją aiškina EŽTT [46], tačiau aplinkybė, kad pataisos koeficientas numatytas preliminarių skaičių mažinimo tikslais, panaikina teisėtą lūkestį [47].

165. Taigi pataisos koeficientas nepažeidžia pagrindinės teisės į nuosavybę.

43 — Sprendimai *Kamberaj* (C-571/10, EU:C:2012:233, 60 punktas) ir *Åkerberg Fransson* (C-617/10, EU:C:2013:105, 44 punktas), taip pat Nuomonė 2/13 (EU:C:2014:2454, 179 punktas).

44 — Sprendimas *Sky Österreich* (C-283/11, EU:C:2013:28, 34 punktas).

45 — Pavyzdžiui, 2004 m. rugsėjo 28 d. EŽTT sprendimas *Kopecký / Slovakija* (Skundas Nr. 44912/98, *Recueil des arrêts et décisions* 2004-IX, 35 punktas) ir 2013 m. birželio 25 d. EŽTT sprendimas *Gáll / Vengrija* (Nr. 49570/11, 33 ir 34 punktai).

46 — Šiuo klausimu žr. sprendimus *Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve* (C-562/13, EU:C:2014:2453, 47 punktas) ir *Minister for Justice and Equality* (C-237/15, EU:C:2015:474, 56 ir 57 punktai).

47 — Žr. 2005 m. spalio 6 d. EŽTT sprendimą *Maurice / Prancūzija* (Skundo Nr. 11810/03, *Recueil des arrêts et décisions* 2005–IX, 65 ir 66 punktai).

F – *Dėl Sprendimo 2013/448 priėmimo procedūros*

166. Penktuoju prejudiciniu klausimu bylose *Borealis Polyolefine*, antruoju prejudiciniu klausimu byloje *DOW Benelux* ir šeštuoju prejudiciniu klausimu bylose *Esso Italiana* prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai iš esmės nori žinoti, ar pataisos koeficiento nustatymas yra negaliojantis, nes Komisija Sprendimą 2013/448 priėmė ne pagal reguliavimo procedūrą su tikrinimu, kaip nustatyta Sprendimo 1999/468 5a straipsnyje.

167. Šie klausimai keliami atsižvelgiant į tai, kad, nors pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalį Komisijai suteikiami įgaliojimai priimti įgyvendinimo priemones, tačiau ji turi jas priimti taikydama reguliavimo procedūrą su tikrinimu. Šios procedūros tikslas – prižiūrėti, kaip Komisija naudojasi norminamojo pobūdžio įgaliojimais. Priežiūra vykdoma taip: pirma, ji pavedama iš valstybių narių atstovų sudarytam reguliavimo komitetui ir, antra, suteikiamos vėlesnės intervencijos galimybės Parlamentui ir Tarybai.

168. Taikydama šią procedūrą Komisija priėmė Sprendimą 2011/278 ir jo 15 straipsnio 3 dalyje, remdamasi Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalimi, nustatė pataisos koeficiento apskaičiavimo sąlygas. Priimdama Sprendimo 2013/448/ES 4 straipsnį ir II priedą ir juose kiekybiniu aspektu nustatydama pataisos koeficientą Komisija šios specialios procedūros *netaikė*.

169. Tiesioginis Sprendimo 2013/448 4 straipsnio ir II priedo priėmimo teisinis pagrindas yra Sprendimo 2011/278 15 straipsnio 3 dalis, pagal kurią Komisija nustato pataisos koeficientą. Nors Sprendimo 2013/448 preambulėje Sprendimo 2011/278 15 straipsnio 3 dalis nėra aiškiai įvardyta kaip teisinis pagrindas, tačiau tai aiškiai nurodyta šio sprendimo 4 straipsnyje [48].

170. Sprendimo 2011/278 15 straipsnio 3 dalyje konkrečių pataisos koeficiento nustatymo procedūrinių sąlygų nenustatyta. Todėl iš esmės Komisija buvo įgaliota Sprendimo 2013/448 4 straipsnį priimti netaikydama jokios specialios procedūros.

171. Vis dėlto kai kurios proceso šalys reiškia priekaištus dėl to, kad Komisija Sprendimo 2011/278 15 straipsnio 3 dalimi pati save neleistinai įgaliojo nustatyti pataisos koeficientą arba mažių mažiausiai apėjo reguliavimo procedūrą su tikrinimu.

172. Pirmiausia reikia išsiaiškinti, ar pagal Sprendimo 2011/278 15 straipsnio 3 dalį Komisija turėjo teisę sau suteikti teisinį pagrindą priimti Sprendimo 2013/448 4 dalį.

173. Pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalies pirmą pastraipą Komisija priima įgyvendinimo priemones dėl nemokamo leidimų suteikimo. Sprendimas 2011/278 yra tokia įgyvendinimo priemonė. Kadangi 15 straipsnio 3 dalyje numatytas įgaliojimas nustatyti pataisos koeficientą taip pat skirtas įgyvendinimui, tokio teisinio pagrindo sukūrimas Komisijai iš principo yra tinkamas reguliavimo dalykas norint priimti tokias įgyvendinimo priemones.

174. Vis dėlto įgyvendinimo priemonių turinio ribų gali atsirasti iš SESV 290 ir 291 straipsnių.

175. Pagal SESV 290 straipsnio 1 dalį teisėkūros procedūra priimtas aktas gali deleguoti Komisijai įgaliojimus priimti visuotinai taikomus ne teisėkūros procedūra priimamus aktus, papildančius ar iš dalies keičiančius neesmines teisėkūros procedūra priimto akto nuostatas. Tai yra vadinamoji deleguotoji teisėkūra.

48 — Taip įvykdyti ir reikalavimai dėl teisinio pagrindo motyvuose nustatymo, žr. sprendimus *Komisija / Taryba* (45/86, EU:C:1987:163, 9 punktas) ir *Komisija / Taryba* (C-370/07, EU:C:2009:590, 56 punktas).

176. Pagal SESV 291 straipsnio 2 dalį, kai teisiškai privalomi Sąjungos teisės aktai turi būti įgyvendinti vienodomis sąlygomis, tais aktais suteikiami įgyvendinimo įgaliojimai Komisijai (arba konkrečiais atvejais – Tarybai).

177. Sprendimą 2013/448 priskirti prie vienos iš šių dviejų kategorijų sunku dėl to, kad Komisija jo nevadina nei deleguotuoju aktu, nei įgyvendinimo priemone, nors SESV 290 straipsnio 3 dalyje ir 291 straipsnio 4 dalyje to atitinkamai reikalaujama. Vis dėlto, manau, šiuo atveju ši procedūrinė klaida nėra tokia reikšminga, kad ja būtų galima pagrįsti sprendimo panaikinimą, nes iš jo reguliavimo sąsajos ir turinio pakankamai aišku, kad tai yra įgyvendinimo priemonė [49].

178. Komisijos ketinimą priimti įgyvendinimo priemones patvirtina net aplinkybė, kad Sprendimas 2013/448 yra paremtas Sprendimu 2011/278. Pagal SESV 290 straipsnio 1 dalį deleguotasis aktas gali būti paremtas tik teisėkūros procedūra priimtu aktu. Pagal 289 straipsnį tai yra tokie teisės aktai, kuriuos pagal Sutartis priima Parlamentas ir Taryba, bet ne Komisija. Ir atvirkščiai, pagal SESV 291 straipsnio 2 dalį įgyvendinimo įgaliojimus gali suteikti paprasti „teisiškai privalomi Sąjungos aktai“, taigi taip pat Komisijos priimti teisės aktai, tokie kaip Sprendimas 2011/278.

179. Sprendimo 2013/448 4 straipsnio ir II priedo turinys patvirtina jo, kaip įgyvendinimo priemonės, kvalifikavimą.

180. Naudodamasi jai pagal SESV 291 straipsnį suteiktais įgyvendinimo įgaliojimais atitinkama institucija turi patikslinti pagrindinio teisės akto turinį, siekdama užtikrinti vienodas jo įgyvendinimo sąlygas visose valstybėse narėse [50]. Toks *patikslinimas* yra tinkamas, jei priimto įgyvendinimo akto nuostatos, pirma, atitinka pagrindinio akto bendruosius pagrindinius tikslus ir, antra, yra būtinos arba naudingos tam aktui įgyvendinti [51]. Tik negali būti iš dalies keičiamos ar papildomos netgi neesminės pagrindinio akto nuostatos [52]. Tam įgaliojimai Komisijai gali būti suteikiami tik pagal SESV 290 straipsnį.

181. Tuo, kad buvo nustatytas pataisos koeficientas priimant Sprendimo 2013/448 4 straipsnį ir II priedą, nebuvo iš dalies pakeistas nei Sprendimas 2011/278, nei Direktyva 2003/87. Taip pat nebuvo pakeistas šių teisės aktų tekstas, atvirkščiai – jų norminis turinys liko nepakitęs [53]. Pagrindiniai teisės aktai taip nebuvo papildyti. Sprendimu 2013/448 Komisija pataisos koeficiento nesukūrė. Jis jau buvo numatytas Direktyvoje 2003/87 ir sukonkretintas Sprendime 2011/278.

182. O kiekybinis pataisos koeficiento nustatymas yra šiuo tikslu jau nustatytų apskaičiavimo sąlygų taikymo rezultatas ir taip įgyvendinama Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalis ir Sprendimo 2011/278 15 straipsnio 3 dalis. Kadangi šiuo aspektu taip pat neabejotinai yra poreikis pataisos koeficientą visoje Sąjungoje nustatyti vienodai, Sprendimo 2013/448 4 straipsnio ir II priedo priėmimas yra įgyvendinimo priemonė pagal SESV 291 straipsnio 2 dalį.

183. Dėl įgyvendinimo priemonių SESV 291 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad Europos Parlamentas ir Taryba iš anksto nustato valstybių narių vykdomos kontrolės, kai Komisija vykdo įgyvendinimo įgaliojimus, mechanizmų taisykles ir bendruosius principus.

49 — Žr. analogiškai Teisingumo Teismo praktiką, susijusią su teisinio pagrindo nurodymu kaip pareigos motyvuoti dalimi, sprendimuose *Komisija / Taryba* (45/86, EU:C:1987:163, 9 punktas) ir *Komisija / Taryba* (C-370/07, EU:C:2009:590, 56 punktas).

50 — Žr. sprendimus *Komisija / Parlamentas ir Taryba* (C-427/12, EU:C:2014:170, 39 punktas), *Parlamentas / Komisija* (C-65/13, EU:C:2014:2289, 43 punktas) ir *Komisija / Parlamentas ir Taryba* (C-88/14, EU:C: 2015:499, 30 punktas).

51 — Žr. Sprendimą *Parlamentas / Komisija* (C-65/13, EU:C:2014:2289, 46 punktas).

52 — Žr. sprendimus *Parlamentas / Komisija* (C-65/13, EU:C:2014:2289, 45 punktas) ir *Komisija / Parlamentas ir Taryba* (C-88/14, EU:C: 2015:499, 31 punktas).

53 — Žr. taip pat Sprendimą *Komisija / Parlamentas ir Taryba* (C-88/14, EU:C:2015:499, 44 punktas).

184. Šios taisyklės ir bendrieji principai nustatyti Reglamente (ES) Nr. 182/2011 [54]. Tik juo nepagrindžiami būtini procesiniai reikalavimai, nes pagal 1 straipsnį šios taisyklės ir principai taikytini (tik) tada, kai teisiškai privalomame Sąjungos teisės akte reikalaujama, kad valstybės narės kontroliuotų, kaip Komisija priima įgyvendinimo aktus.

185. Todėl Komisija galėjo pagal Sprendimo 2011/278 15 straipsnio 3 dalį pati save įgalioti nustatyti pataisos koeficientą, nenumatydama kitos kontrolės procedūros.

186. Kadangi pataisos koeficiento nustatymas Sprendimo 2013/448 4 straipsnyje ir II priede yra įgyvendinimo priemonė pagal SESV 291 straipsnį, galima lengvai paneigti ir priekaištą dėl reguliavimo procedūros su tikrinimu apėjimo.

187. Pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalies antrą pastraipą šią procedūrą reikalaujama taikyti tik priemonėms, skirtoms šios direktyvos neesminėms nuostatoms iš dalies pakeisti ją papildant. Kaip matyti iš pirmesnių argumentų, kalbama kaip tik ne apie tai.

188. Taigi, išnagrinėjus prejudicinius klausimus dėl reguliavimo procedūros su tikrinimu netaikymo, nepaaiškėjo nieko, dėl ko būtų galima suabejoti pataisos koeficiento nustatymo Sprendimo 2013/448 4 straipsnyje ir II priede teisėtumu.

G – *Dėl galimybės kreiptis tiesiogiai į Sąjungos teismus*

189. Pirmuoju klausimu *Raad van State* nori žinoti, ar esamų pramonės įrenginių operatoriai, kuriems nuo 2013 m. galiojo Direktyvos 2003/87 taisyklės dėl prekybos apyvartiniais taršos leidimais, neabejotinai galėjo pagal SESV 263 straipsnio ketvirtą pastraipą pareikšti ieškinį teisme dėl Sprendime 2013/448 nustatyto pataisos koeficiento.

190. Šis klausimas susijęs su nusistovėjusia Teisingumo Teismo praktika, pagal kurią, norint pripažinti šalies teisę nacionaliniuose teismuose remtis Sąjungos teisės akto negaliojimu, būtina, kad ši šalis neturėtų teisės pagal SESV 263 straipsnį Sąjungos teismuose pareikšti tiesioginio ieškinio dėl šio akto [55]. Iš tiesų pripažinus, kad teisės subjektas, kuris, be jokios abejonės, turėjo teisę pareikšti ieškinį dėl Sąjungos teisės akto panaikinimo pagal SESV 263 straipsnio ketvirtą pastraipą, pasibaigus SESV 263 straipsnio šeštoje pastraipoje numatytam ieškinio senaties terminui nacionaliniame teisme galėtų užginčyti to paties akto galiojimą, šiam teisės subjektui būtų pripažinta teisė nepaisyti akto, dėl kurio ieškinio senaties terminas pasibaigė, galutinio pobūdžio [56].

191. Todėl kiltų abejonių dėl jau nagrinėtų klausimų dėl pataisos koeficiento nustatymo Sprendime 2013/448 galiojimo svarbumo, jei įmonės, kurios yra pareiškėjos atitinkamoje pagrindinėje byloje, būtų galėjusios pareikšti ieškinius Sąjungos teismuose ir tokia teisė pareikšti ieškinį būtų buvusi neabejotina. Aš vis dėlto parodysiu, kad taip nėra.

192. Pagal SESV 263 straipsnio ketvirtą pastraipą kiekvienas fizinis ar juridinis asmuo gali pareikšti ieškinį dėl jam skirtų aktų (pirmas variantas) arba aktų, kurie yra tiesiogiai ir konkrečiai su juo susiję (antras variantas), ar dėl reglamentuojančio pobūdžio teisės aktų, tiesiogiai su juo susijusių ir dėl kurių nereikia patvirtinti įgyvendinimo priemonių (trečias variantas).

54 — 2011 m. vasario 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas, kuriuo nustatomos valstybių narių vykdomos Komisijos naudojimosi įgyvendinimo įgaliojimais kontrolės mechanizmų taisyklės ir bendrieji principai (OL L 55, p. 13).

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

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

193. Įmonių, kurios yra pareiškėjos pagrindinėse bylose, teisė pareikšti ieškinį pagal SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos pirmą ar trečią variantą negalima. Sprendimas 2013/448 skirtas ne joms, o, kaip nustatyta jo 5 straipsnyje, valstybėms narėms. Įgyvendinimo priemones dėl šio sprendimo 4 straipsnyje nustatyto pataisos koeficiento taip pat turi priimti valstybės narės, t. y. jos turi pakoreguoti preliminarų nemokamai suteiktinų leidimų skaičių.

194. Todėl įmonės, kurios yra pareiškėjos pagrindinėse bylose, pareikšti ieškinius dėl Sprendimo 2013/448/ES Sąjungos teismuose galėtų tik pagal SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos antrą variantą. Tam reikia, kad sprendimas būtų tiesiogiai ir konkrečiai su jomis susijęs.

195. Sprendimas gali būti laikomas konkrečiai susijusiu su subjektais, kurie nėra jo adresatai, tik jeigu tas sprendimas susijęs su jais dėl tam tikrų jiems būdingų savybių arba dėl juos iš kitų asmenų išskiriančios faktinės padėties, individualizuojančios juos kaip tokio sprendimo adresatus [57].

196. Pataisos koeficientas potencialiai susijęs su kiekvienu, nes taikytinas ir tiems įrenginiams, kurie į apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą įtraukiami naujai. Vis dėlto aplinkybė, jog ginčijama nuostata dėl savo pobūdžio ir taikymo srities yra visuotinai taikoma, nes galioja visiems suinteresuotiems ūkio subjektams bendrai, nepaneigia to, kad su kai kuriais iš jų ji gali būti konkrečiai susijusi [58].

197. Šiuo atveju yra apibrėžiama suinteresuotųjų subjektų grupė, tai – esami pramonės įrenginiai. Preliminariai buvo apskaičiuota, kiek apyvartinių taršos leidimų jiems galima suteikti nemokamai, ir šis preliminarus skaičius mažinamas taikant pataisos koeficientą. Be to, pagal Direktyvos 2003/87 4 straipsnį visi į prekybos sistemą įtraukti įrenginiai turi turėti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimus.

198. Tik teisėkūra klausimu, ar yra individuali sąsaja su tokios apibrėžiamos grupės nariais, nėra labai aiški.

199. Viena vertus, Teisingumo Teismas nusprendė, kad jeigu sprendimas paveikia grupę asmenų, kurie buvo nustatyti arba kuriuos buvo galima nustatyti priimant šį aktą dėl šios grupės nariams būdingų kriterijų, šis aktas gali būti konkrečiai susijęs su šiais asmenimis tiek, kiek jie sudaro apibrėžtą ūkio subjektų grupę [59]. Taip gali būti visų pirma tuomet, kai sprendimu pakeičiamos *iki jį priimant* asmens įgytos teisės [60].

200. Priešingai, nei teigia Nyderlandai, atitinkamų įrenginių savininkai prieš priimant sprendimą dėl pataisos koeficiento emisijos teisių neįgijo, nes pirminis leidimų apskaičiavimas pagal Sprendimo 2011/278 10 straipsnio 2 dalį ir 15 straipsnio 2 dalies e punktą buvo laikinojo pobūdžio [61]. Kaip teisingai aiškina Komisija, turi būti atvirkščiai – prieš suteikiant teises įmonėms turi būti nustatytas pataisos koeficientas. Šiuo aspektu ši padėtis skiriasi, pavyzdžiui, nuo padėties Sprendime *Codorniu*, kuris buvo susijęs su teisės norma, kuria buvo kišamasi į esamas prekių ženklų teises [62], arba Sprendime *Infront*, kuriame buvo kalbama apie esamas sporto renginių transliavimo per televiziją teises [63].

57 — Sprendimai *Plaumann / Komisija* (25/62, EU:C:1963:17, 238 punktas), *Sahlstedt ir kt. / Komisija* (C-362/06 P, EU:C:2009:243, 26 punktas), *Stichting Woonpunt ir kt. / Komisija* (C-132/12 P, EU:C:2014:100, 57 punktas) ir *T&L Sugars ir Sidul Açúcares / Komisija* (C-456/13 P, EU:C:2015:284, 63 punktas).

58 — Sprendimas *Sahlstedt ir kt. / Komisija* (C-362/06 P, EU:C:2009:243, 29 punktas).

59 — Sprendimas *Sahlstedt ir kt. / Komisija* (C-362/06 P, EU:C:2009:243, 30 punktas).

60 — Sprendimas *Stichting Woonpunt ir kt. / Komisija* (C-132/12 P, EU:C:2014:100, 59 punktas).

61 — Žr. šios išvados 163 punktą.

62 — Sprendimas *Codorniu / Taryba* (C-309/89, EU:C:1994:197, 21 ir 22 punktai).

63 — Sprendimas *Komisija / Infront WM* (C-125/06 P, EU:C:2008:159, 73–77 punktai).

201. Todėl reikia atsižvelgti į priešingą teismų praktiką. Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad galimybė daugiau ar mažiau tiksliai nustatyti subjektų, kuriems taikoma priemonė, skaičių ar net tapatybę nereiškia, kad ši priemonė turi būti laikoma konkrečiai susijusia su šiais subjektais, jei ji taikoma atsižvelgiant į nagrinėjamame akte apibrėžtą objektyvią teisinę ar faktinę situaciją [64]. Bendrasis Teismas tai supranta taip, kad priklausymas apibrėžtai asmenų grupei negali individualizuoti suinteresuotojo asmens, kadangi tą grupę nulemia pati ginčijamu teisės aktu nustatyta sistema [65].

202. Neseniai Teisingumo Teismas labai panašiu atveju individualios sąsajos galimybę atmetė. Toje byloje buvo kalbama apie paskirstymo koeficiento, kuris taikomas cukraus rinkoje pagal tam tikru laikotarpiu pateiktas paraiškas, nustatymą. Nors pagal paraiškas buvo nustatyta galutinė pareiškėjų grupė [66], tačiau koeficientas apskaičiuotas kaip turimo ir prašomo kiekio santykis, neatsižvelgiant į individualių paraiškų turinį ar specifinę pareiškėjų situaciją [67].

203. Būtent taip yra šiuo atveju: pataisos koeficientas apskaičiuojamas pagal valstybių narių pateiktus pramonės įrenginių pripažinto poreikio duomenis taikant santykinius taršos rodiklius ir didžiausią pramonės įrenginiams skiriamų leidimų skaičių, neatsižvelgiant į atskirų įrenginių padėtį. Todėl pagal Teisingumo Teismo praktiką, nepaisant apibrėžiamos ūkio subjektų grupės, individualios sąsajos galimybė atmestina. Taigi teisės pareikšti ieškinį nebuvo.

204. Neatsižvelgiant į tai, ar Teisingumo Teismas pritars šiai nuomonei, ši diskusija rodo, kad bet kokiu atveju teisė pareikšti ieškinį Sąjungos teismuose nebūtų buvusi neabejotina. Vadinasi, ji neprieštarautų klausimams dėl pataisos koeficiento galiojimo.

205. Taigi į pirmąjį klausimą byloje *DOW Benelux* reikia atsakyti, kad įrenginių operatoriai, kuriems nuo 2013 m. galiojo Direktyvos 2003/87 taisyklės dėl prekybos apyvartiniais taršos leidimais, išskyrus šios direktyvos 10a straipsnio 3 dalyje nurodytų įrenginių operatorius ir naujus rinkos dalyvius, negalėjo neabejotinai pagal SESV 263 straipsnio ketvirtą pastraipą pareikšti ieškinio teisme dėl Sprendimo 2013/448 panaikinimo, jeigu jame nustatytas pataisos koeficientas.

H – *Dėl Sprendimo 2013/448 neteisėtumo pasekmių*

206. Savo septintuoju klausimu *Landesverwaltungsgericht Niederösterreich* nori žinoti, ar, nustačius, kad pataisos koeficientas yra negaliojantis, būtų draudžiama jį taikyti. Taigi kalbama apie tai, ar, Teisingumo Teismui panaikinus pataisos koeficientą, įrenginiams būtų paskirstomas preliminarus nemokamai suteiktinų leidimų skaičius jo nemažinant.

207. Šis klausimas kyla, nes pirmiau konstatavau, jog Sprendimo 2013/448 4 straipsnis ir II priedas yra negaliojantys. Atitinkamas Teisingumo Teismo sprendimas, kaip ir sprendimas dėl panaikinimo, galioja atgaline data [68]. Be to, paskelbimas negaliojančiu visiems nacionaliniams teismams yra pakankamas pagrindas atitinkamą teisės aktą taip pat laikyti negaliojančiu atliekant susijusius procesinius veiksmus [69].

64 — Sprendimai *Sahlstedt ir kt. / Komisija* (C-362/06 P, EU:C:2009:243, 31 punktas), *Stichting Woonpunt ir kt. / Komisija* (C-132/12 P, EU:C:2014:100, 58 punktas) ir *T&L Sugars ir Sidul Açúcares / Komisija* (C-456/13 P, EU:C:2015:284, 64 punktas).

65 — Bendrojo Teismo sprendimas *T&L Sugars ir Sidul Açúcares / Komisija* (T-279/11, EU:T:2013:299, 84 punktas).

66 — Paaiškinta Bendrojo Teismo sprendime *T&L Sugars ir Sidul Açúcares / Komisija* (T-279/11, EU:T:2013:299, 81 punktas).

67 — Sprendimas *T&L Sugars ir Sidul Açúcares / Komisija* (C-456/13 P, EU:C:2015:284, 65 ir 66 punktai).

68 — Sprendimai *Roquette Frères* (C-228/92, EU:C:1994:168, 17 punktas) ir *Centre d'exportation du livre français* (C-199/06, EU:C:2008:79, 61 ir 63 punktai).

69 — Sprendimas *International Chemical Corporation* (66/80, EU:C:1981:102, 13 punktas) ir Nutartis *Fratelli Martini ir Cargill* (C-421/06, EU:C:2007:662, 54 punktas).

208. Todėl būtų galima daryti prielaidą, kad, panaikinus pataisos koeficientą, galutinai turėtų būtų paskirstomas preliminarus leidimų skaičius jo nemažinant. Vadinasi, 2013–2015 m. įrenginiams turėtų būti suteikta atitinkamai kasmet 6–10 % daugiau nemokamų leidimų. Neatmestina tai, kad dėl šio papildomo leidimų suteikimo, bent jau kalbant apie ankstesnį laikotarpį, reikėtų apskritai atitinkamai padidinti visą leidimų skaičių, nes nemokamai nepaskirstyti leidimai tikriausiai jau parduoti aukcionuose. Per ateinančius kelerius metus papildomų nemokamų leidimų skaičius būtų dar didesnis, tačiau jį būtų galima paimti iš dar neparduotų aukcionuose leidimų skaičiaus.

209. Toks papildomas nemokamas leidimų suteikimas būtų akivaizdžiai netinkamas. Taip galima teigti dėl to, kad pagal šioje išvadoje siūlomą atsakymą į prejudicinius klausimus nemokamai suteikiamų leidimų skaičius buvo ne per mažas, o per didelis [70].

210. Vokietija prieštarauja tokiam pataisos koeficiento negaliojimo pasekmių supratimui teigdama, kad pataisos koeficiento nustatymas yra galutinio leidimų suteikimo sąlyga. Šiuo atveju, panaikinus pataisos koeficientą, kiltų klausimas dėl ligšiolinio galutinio leidimų suteikimo teisinio pagrindo ir negalėtų būti galutinai suteikiami leidimai ateityje. Tai galėtų labai sutrikdyti sistemos gebėjimą veikti.

211. Galiausiai vis dėlto tai negali priklausyti nuo pataisos koeficiento nebuvimo poveikio. Šiuo klausimu reikia priminti, kad kompetentingų Sąjungos institucijų pareiga yra imtis reikiamų priemonių nustatytam neteisėtumui panaikinti, kai pagal SESV 267 straipsnį pradėtame procese Teisingumo Teismas nusprendžia, kad vienos Sąjungos institucijos priimtas aktas yra neteisėtas. Tokiu atveju SESV 266 straipsnyje nustatyta pareiga priėmus sprendimą dėl panaikinimo taikoma pagal analogiją [71].

212. Taigi pataisos koeficiento panaikinimas būtų tik laikinojo pobūdžio. Komisija turėtų jį netrukus nustatyti iš naujo, atsižvelgdama į sprendimą dėl šiuo atveju pateiktų prašymų priimti prejudicinius sprendimus.

213. Siekdamas išvengti teisinio netikrumo iki naujo Komisijos sprendimo priėmimo, Teisingumo Teismas, panaikindamas pataisos koeficientą, kartu turėtų priimti pereinamojo laikotarpio nuostatą; to taip pat prašė Komisija, jei būtų nepatenkintas jos pagrindinis prašymas. Kai privalomos teisinio saugumo nuostatos leidžia, Teisingumo Teismas pagal SESV 264 straipsnio antrą pastraipą, taikomą pagal analogiją ir procese pagal SESV 267 straipsnį dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą vertinant Europos Bendrijos institucijos priimto akto galiojimą, turi diskreciją kiekvienu konkrečiu atveju nurodyti šio akto, kuris turi būti laikomas galutiniu, poveikį [72].

214. Atsižvelgiant į tai, ligšiolinio pataisos koeficiento poveikį reikėtų išlaikyti bent tol, kol bus nustatytas naujas pataisos koeficientas.

215. Be to, Teisingumo Teismas, kiek įmanoma, turėtų atmesti galimybę, kad pagal naująjį pataisos koeficientą būtų keičiamas jau suteiktų ir prieš nustatant naująjį pataisos koeficientą dar suteiktinų leidimų skaičius.

216. Toks Teisingumo Teismo sprendimo poveikio apribojimas yra galimas, kai, pirma, dėl didelio skaičiaus teisinių santykių, sukurtų veikiant sąžiningai, remiantis teisės aktu, laikomu teisėtu ir galiojančiu, egzistuodavo sunkių ekonominių pasekmių kilimo rizika, ir, antra, kai paaiškėdavo, jog asmenys ir nacionalinės valdžios institucijos Sąjungos teisės neatitinkančioje situacijoje atsidurdavo dėl to, jog Sąjungos teisės normos turinio netikrumas būdavo objektyvus ir reikšmingas, o netikrumo atsiradimo priežastis galėjo būti net kitų valstybių narių ar Komisijos elgesys [73].

70 — Žr. šios išvados 110 ir tolesnius punktus.

71 — Sprendimai *FIAMM ir kt. / Taryba ir Komisija* (C-120/06 P ir C-121/06 P, EU:C:2008:476, 123 punktas) ir *Régie Networks* (C-333/07, EU:C:2008:764, 124 punktas).

72 — Sprendimai *Parlamentas / Taryba* (C-22/96, EU:C:1998:258, 42 punktas) ir *Régie Networks* (C-333/07, EU:C:2008:764, 121 punktas).

73 — Sprendimai *Bidar* (C-209/03, EU:C:2005:169, 69 punktas) ir *Richards* (C-423/04, EU:C:2006:256, 42 punktas).

217. Šios sąlygos šiuo atveju įvykdytos. Leidimų sumažinimas atgaline data pažeistų daugybės įrenginių operatorių teisėtą lūkestį dėl galutinai suteikiamų leidimų skaičiaus. O laikotarpiu nuo Teisingumo Teismo sprendimo priėmimo iki naujo pataisos koeficiento nustatymo jie ne dėl savo kaltės patirtų išlaidų riziką, jei ateityje leidimai nemokamai būtų suteikiami atsižvelgiant į sumažintą leidimų skaičių.

218. Vis dėlto, jei Teisingumo Teismas taip laiko atžvilgiu apribos tinkamai apskaičiuoto pataisos koeficiento taikymą, Komisija turėtų jį nustatyti kuo greičiau. Taigi Teisingumo Teismas Komisijai turėtų nustatyti terminą. Vieni metai atrodo tinkamas terminas.

V – **Išvada**

219. Todėl siūlau Teisingumo Teismui nuspręsti taip:

1. Bylos C-191/14 ir C-192/14, C-295/14; C-389/14, C-391/14–C-393/14 sujungiamos, kad būtų galima priimti bendrą sprendimą.

2. Įrenginių operatoriai, kuriems nuo 2013 m. galiojo Direktyvos 2003/87/EB taisyklės, išskyrus šios direktyvos 10a straipsnio 3 dalyje nurodytų įrenginių operatorius ir naujus rinkos dalyvius, negalėjo neabejotinai pagal SESV 263 straipsnio ketvirtą pastraipą pareikšti ieškinio Europos Sąjungos Teisingumo Teisme dėl Sprendimo 2013/448/ES panaikinimo, jeigu jame nustatytas įvairiems sektoriams taikomas pataisos koeficientas.

3. Sprendimo 2013/448/ES 4 straipsnis ir II priedas yra negaliojantys.

4. Sprendimo 2013/448/ES 4 straipsnis ir II priedas galioja tol, kol Komisija per tinkamą terminą, kuris negali būti ilgesnis kaip vieni metai, priims naują sprendimą pagal Direktyvos 2003/87/EB 10a straipsnio 5 dalį ir Sprendimo 2011/278/ES 15 straipsnio 3 dalį. Šį naują sprendimą draudžiama taikyti leidimams, suteiktiems prieš jį priimant.