Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 10. septembra 2025 *

„Okolje – Delegirana uredba (EU) 2022/1214 – Taksonomija – Gospodarske dejavnosti na področju zemeljskega plina in jedrske energije – Vključitev v trajnostne gospodarske dejavnosti – Naložbe – Prispevek k prehodu na ogljično nevtralno gospodarstvo v skladu s ciljem 1,5 °C iz Pariškega sporazuma – Cilj doseganja neto ničelnih emisij do leta 2050 – Bistveni prispevek k blažitvi podnebnih sprememb in prilagajanju nanje – Člena 10 in 11 Uredbe (EU) 2020/852 – Pojem ‚nizkoogljična dejavnost‘ – Bistveno škodovanje okoljskim ciljem – Tveganja, povezana z resnimi reaktorskimi nesrečami – Tveganja, povezana z visoko radioaktivnimi odpadki – Tveganja, povezana s sušami in podnebnimi nevarnostmi – Previdnostno načelo – Tehnična merila za pregled – Zmanjšanje emisij toplogrednih plinov – Člen 290 PDEU – Pojem ‚bistveni elementi‘ zakonodajnega akta – Znanstveni dokazi – Polje proste presoje Komisije – Očitna napaka pri presoji“

V zadevi T-625/22,

Republika Avstrija, ki jo zastopajo M. Klamert in F. Koppensteiner, agenta, skupaj s S. Lünenbürger, K. Reiterjem in M. Kottmannom, odvetniki,

tožeča stranka,

ob intervenciji

Velikega vojvodstva Luksemburg, ki ga zastopata A. Germeaux in T. Schell, agenta,

intervenient,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopajo C. Ladenburger, R. Tricot, G. von Rintelen, C. Auvret in B. De Meester, agenti,

tožena stranka,

ob intervenciji

Republike Bolgarije, ki jo zastopata T. Mitova in S. Ognianova Ruseva, agentki,

Češke republike, ki jo zastopata J. Vláčil in L. Dvořáková, agenta,

* Jezik postopka: nemščina.

Francoske republike, ki jo zastopajo T. Stéhelin, B. Fodda in M. de Lisi, agenti,

Madžarske, ki jo zastopata M. Fehér in K. Szíjjártó, agenta,

Republike Poljske, ki jo zastopajo B. Majczyna, M. Rzotkiewicz in K. Rudzińska, agenti,

Romunije, ki jo zastopajo E. Gane, M. Chicu in O.-C. Ichim, agentke,

Republike Slovenije, ki jo zastopata A. Grum in B. Jovin Hrastnik, agentki,

Slovaške republike, ki jo zastopa E. Larišová, agentka,

in

Republike Finske, ki jo zastopa H. Leppo, agentka,

intervenientke,

SPLOŠNO SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi M. van der Woude, predsednik, S. Papasavvas, sodnik, A. Marcoulli, M. J. Costeira, O. Porchia, M. Kancheva, sodnice, U. Öberg, G. De Baere, sodnika, T. Pynnä, sodnica, J. Laitenberger, sodnik, G. Steinfatt, sodnica, D. Petrlík, P. Zilgalvis (poročevalec), sodnika, E. Tichy-Fisslberger in L. Spangsberg Grønfeldt, sodnici,

sodna tajnica: S. Jund, administratorka,

na podlagi pisnega dela postopka,

na podlagi ukrepa procesnega vodstva z dne 10. septembra 2024 in odgovora Komisije, vloženega v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 30. septembra 2024,

po obravnavi z dne 21. in 22. oktobra 2024, na kateri je Republika Avstrija predložila stališča glede tega odgovora,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Republika Avstrija s tožbo na podlagi člena 263 PDEU predlaga razglasitev ničnosti Delegirane uredbe Komisije (EU) 2022/1214 z dne 9. marca 2022 o spremembi Delegirane uredbe (EU) 2021/2139 glede gospodarskih dejavnosti v nekaterih energetskih sektorjih in Delegirane uredbe (EU) 2021/2178 glede posebnih javnih razkritij za te gospodarske dejavnosti (UL 2022, L 188, str. 1; v nadaljevanju: izpodbijana uredba).

Dejansko stanje

2 Evropski parlament in Svet Evropske unije sta 18. junija 2020 sprejela Uredbo (EU) 2020/852 o vzpostavitvi okvira za spodbujanje trajnostnih naložb ter spremembi Uredbe (EU) 2019/2088 (UL 2020, L 198, str. 13, in popravek v UL 2023, L 125, str. 60; v nadaljevanju: uredba o taksonomiji).

3 Uredba o taksonomiji v skladu s svojim členom 1(1) določa merila za ugotavljanje, ali se gospodarska dejavnost šteje kot okoljsko trajnostna pri določitvi stopnje okoljske trajnostnosti naložbe. Ta uredba je v skladu s svojo uvodno izjavo 3 ključen korak k cilju doseganja podnebno nevtralne Evropske unije do leta 2050.

4 Za to je z uredbo o taksonomiji vzpostavljen, kot je razvidno iz njenih uvodnih izjav 6 in 12, enoten sistem klasifikacije trajnostnih dejavnosti, s katerim se na ravni Unije harmonizirajo merila za ugotavljanje, ali je gospodarska dejavnost okoljsko trajnostna, kar vlagateljem in drugim gospodarskim subjektom omogoča skupno razumevanje okoljsko trajnostnih gospodarskih dejavnosti.

5 Komisija je 4. junija 2021 sprejela Delegirano uredbo (EU) 2021/2139 o dopolnitvi uredbe o taksonomiji z določitvijo tehničnih meril za pregled za določitev pogojev, pod katerimi se šteje, da gospodarska dejavnost bistveno prispeva k blažitvi podnebnih sprememb ali prilagajanju podnebnim spremembam, ter za ugotavljanje, ali ta gospodarska dejavnost ne škoduje bistveno kateremu od drugih okoljskih ciljev (UL 2021, L 442, str. 1).

6 Komisija je 9. marca 2022 sprejela izpodbijano uredbo, katere namen je med drugim določiti tehnična merila za pregled za vključitev nekaterih dejavnosti iz sektorjev jedrske energije in zemeljskega plina v kategorijo dejavnosti, za katere se na podlagi člena 10(3) uredbe o taksonomiji šteje, da bistveno prispevajo k blažitvi podnebnih sprememb, in v kategorijo dejavnosti, za katere se na podlagi člena 11(3) te uredbe šteje, da bistveno prispevajo k prilagajanju podnebnim spremembam (v nadaljevanju: tehnična merila za pregled).

Predlogi strank

7 Republika Avstrija ob podpori Velikega vojvodstva Luksemburg Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– izpodbijano uredbo razglasi za nično;

– Komisiji naloži plačilo stroškov.

8 Komisija ob podpori Republike Bolgarije, Češke republike, Francoske republike, Madžarske, Republike Poljske, Romunije, Republike Slovenije, Slovaške republike in Republike Finske Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrne;

– Republiki Avstriji naloži plačilo stroškov.

Pravo

9 Republika Avstrija v utemeljitev tožbe navaja šestnajst razlogov.

10 Na eni strani se prvih osem tožbenih razlogov nanaša na gospodarske dejavnosti, povezane s sektorjem jedrske energije.

11 Natančneje, prvi tožbeni razlog se nanaša na kršitev postopkovnih pravil uredbe o taksonomiji in člena 6(4) Uredbe (EU) 2021/1119 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. junija 2021 o vzpostavitvi okvira za doseganje podnebne nevtralnosti in spremembi uredb (ES) št. 401/2009 in (EU) 2018/1999 (evropska podnebna pravila) (UL 2021, L 243, str. 1; v nadaljevanju: evropska podnebna pravila).

12 Drugi tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 10(2) ter člena 19(1)(f) in (g) uredbe o taksonomiji in previdnostnega načela.

13 Tretji tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 17 ter člena 19(1)(f) in (g) uredbe o taksonomiji in previdnostnega načela.

14 Četrti tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 17 uredbe o taksonomiji glede na različna tehnična merila za pregled, člena 19(1)(f) te uredbe in previdnostnega načela.

15 Peti tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 11 in člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji ter previdnostnega načela.

16 Šesti tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 19(1)(k) uredbe o taksonomiji.

17 Sedmi tožbeni razlog se nanaša na kršitev namena in polnega učinka uredbe o taksonomiji zaradi tveganja razdrobljenosti trga.

18 Osmi tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 290 PDEU.

19 Na drugi strani se preostalih osem tožbenih razlogov nanaša na gospodarske dejavnosti, povezane s sektorjem zemeljskega plina.

20 Natančneje, deveti tožbeni razlog se nanaša na kršitev postopkovnih določb uredbe o taksonomiji in člena 6(4) evropskih podnebnih pravil.

21 Deseti tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 10(2) ter člena 19(1)(f) in (g) uredbe o taksonomiji in previdnostnega načela.

22 Enajsti tožbeni razlog se nanaša na kršitev načela tehnološke nevtralnosti iz člena 19(1)(a) in (j) uredbe o taksonomiji in prepovedi diskriminacije.

23 Dvanajsti tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 17 in člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji ter previdnostnega načela.

24 Trinajsti tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 11 in člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji ter previdnostnega načela.

25 Štirinajsti tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 19(1)(i) uredbe o taksonomiji, ker vključitev dejavnosti na področju zemeljskega plina v taksonomijo pomeni tveganje za nastanek nasedlih naložb.

26 Petnajsti tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 19(1)(k) uredbe o taksonomiji.

27 Šestnajsti tožbeni razlog se nanaša na kršitev namena in polnega učinka uredbe o taksonomiji zaradi tveganja razdrobljenosti trga.

28 Splošno sodišče meni, da je treba najprej skupaj preučiti prvi in deveti tožbeni razlog. Glede gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije bo Splošno sodišče preučilo osmi in drugi tožbeni razlog, nato tretji in četrti tožbeni razlog skupaj ter nazadnje peti, šesti in sedmi tožbeni razlog.

29 Glede gospodarskih dejavnosti na področju zemeljskega plina Splošno sodišče meni, da je treba najprej preučiti deseti tožbeni razlog, nato pa tožbene razloge od enajstega do šestnajstega.

Uvodne ugotovitve o obsegu sodnega nadzora

30 Republika Avstrija v bistvu trdi, da se tožbeni razlogi nanašajo na napačno uporabo prava pri uporabi in razlagi uredbe o taksonomiji, tako da bi moralo Splošno sodišče opraviti celovit sodni nadzor.

31 Komisija te trditve izpodbija.

32 Opozoriti je treba, da kadar ima institucija Unije široko diskrecijsko pravico, zlasti v okviru kompleksnih presoj, sodni nadzor, ki ga mora sodišče Unije izvajati nad utemeljenostjo akta, sprejetega z izvajanjem take pravice, ne sme pripeljati do tega, da to s svojo presojo nadomesti presojo zadevne institucije, temveč je namenjen preverjanju, da ta akt ne temelji na napačnih dejanskih ugotovitvah in da pri njem ni podana očitna napaka pri presoji ali zloraba pooblastil (glej v tem smislu sodbo z dne 4. maja 2023, ECB/Crédit lyonnais, C-389/21 P, EU:C:2023:368, točka 55 in navedena sodna praksa).

33 Poleg tega ima Komisija v okviru prenesenega pooblastila v smislu člena 290 PDEU pri izvajanju pristojnosti, ki so ji podeljene, široko diskrecijsko pravico, kadar mora zlasti opraviti kompleksne presoje in ocene (glej v tem smislu sodbo z dne 11. maja 2017, Dyson/Komisija, C-44/16 P, EU:C:2017:357, točka 53 in navedena sodna praksa).

34 Glede tega mora v skladu z ustaljeno sodno prakso sodišče Unije med drugim preveriti ne le dejansko pravilnost navedenih dokazov, njihovo zanesljivost in koherentnost, ampak tudi, ali ti dokazi vsebujejo vse ustrezne podatke, ki jih je treba upoštevati pri presoji kompleksnega položaja, in ali lahko utemeljijo iz njih izvedene sklepe (glej sodbo z dne 4. maja 2023, ECB/Crédit lyonnais, C-389/21 P, EU:C:2023:368, točka 56 in navedena sodna praksa).

35 Kadar ima namreč institucija široko diskrecijsko pravico, je spoštovanje procesnih jamstev, med katerimi je njena obveznost, da skrbno in nepristransko preuči vse upoštevne elemente zadevnega položaja, bistveno (glej sodbo z dne 4. maja 2023, ECB/Crédit lyonnais, C-389/21 P, EU:C:2023:368, točka 57 in navedena sodna praksa).

36 Nasprotno pa Splošno sodišče v zvezi s pravnimi vprašanji izvaja celovit nadzor, kar vključuje razlago, ki jo je treba podati glede pravnih določb na podlagi objektivnih elementov, in preverjanje, ali so pogoji za uporabo take določbe izpolnjeni ali ne (glej sodbo z dne 11. septembra 2024, Sveza Verkhnyaya Sinyachikha in drugi/Komisija, T-2/22, neobjavljena, EU:T:2024:615, točka 27 in navedena sodna praksa).

37 Poleg tega je treba v zvezi s preučitvijo obstoja očitne napake pri presoji v aktu institucije, ki jo opravi sodišče Unije, navesti, da morajo biti za ugotovitev, da je ta institucija storila očitno napako pri presoji kompleksnega dejanskega stanja, ki bi upravičila razglasitev ničnosti navedenega akta, dokazi, ki jih je predložila tožeča stranka, zadostni, da se presoje dejanskega stanja v tem aktu ne zdijo verjetne (glej po analogiji sodbe z dne 14. junija 2018, Lubrizol France/Svet, C-223/17 P, neobjavljena, EU:C:2018:442, točka 39; z dne 7. maja 2020, BTB Holding Investments in Duferco Participations Holding/Komisija, C-148/19 P, EU:C:2020:354, točka 72, in z dne 17. maja 2018, Bayer CropScience in drugi/Komisija, T-429/13 in T-451/13, EU:T:2018:280, točka 145).

38 Tožbene razloge, ki jih navaja Republika Avstrija, je treba preučiti ob upoštevanju teh ugotovitev.

Prvi in deveti tožbeni razlog: kršitev postopkovnih določb, vsebovanih v uredbi o taksonomiji, in člena 6(4) evropskih podnebnih pravil

39 Republika Avstrija ob podpori Velikega vojvodstva Luksemburg v bistvu trdi, da je bila izpodbijana uredba sprejeta v nasprotju s postopkovnimi določbami, ki so določene v uredbi o taksonomiji za sprejetje delegiranega akta, zlasti tistih, ki se nanašajo na določitev tehničnih meril za pregled, in v Medinstitucionalnem sporazumu med Evropskim parlamentom, Svetom Evropske unije in Evropsko komisijo o boljši pripravi zakonodaje (UL 2016, L 123, str. 1; v nadaljevanju: Medinstitucionalni sporazum), ter v nasprotju z zahtevami iz člena 6(4) evropskih podnebnih pravil.

40 Komisija ob podpori Republike Bolgarije, Češke republike, Francoske republike, Madžarske, Republike Poljske in Romunije te trditve izpodbija.

41 Opozoriti je treba, da v skladu s členom 23(4) uredbe o taksonomiji Komisija pred sprejetjem in med pripravo delegiranih aktov zbere vse potrebno strokovno znanje, tudi v posvetovanjih s strokovnjaki iz strokovne skupine držav članic za trajnostno financiranje (v nadaljevanju: strokovna skupina držav članic) iz člena 24 uredbe o taksonomiji.

42 Poleg tega na podlagi te določbe Komisija pred sprejetjem delegiranega akta ravna v skladu z načeli in postopki, določenimi v Medinstitucionalnem sporazumu.

43 Navesti je treba tudi, da se Komisija v skladu s členom 10(4) in členom 11(4) uredbe o taksonomiji pred sprejetjem delegiranega akta posvetuje s platformo za trajnostno financiranje (v nadaljevanju: platforma) iz člena 20 uredbe o taksonomiji, kar zadeva tehnična merila za pregled.

44 Poleg tega na podlagi člena 24(1) uredbe o taksonomiji strokovna skupina držav članic Komisiji svetuje o ustreznosti tehničnih meril za pregled in pristopu platforme glede oblikovanja teh meril.

45 V obravnavani zadevi je treba opozoriti, da je za sprejetje Delegirane uredbe 2021/2139 skupina tehničnih strokovnjakov za financiranje trajnostne rasti, ki jo je Komisija ustanovila, da bi ji pomagala pri pripravi taksonomije, pripravila priporočila glede tehničnih meril za pregled v zvezi

z gospodarskimi dejavnostmi, ki bi bistveno prispevale k okoljskima ciljema iz člena 9(a) in (b) uredbe o taksonomiji. Skupina tehničnih strokovnjakov za financiranje trajnostne rasti je v poročilih iz decembra 2018 in junija 2019 objavila začasni različici svojih priporočil. Vsako od teh dveh poročil je bilo predmet posvetovanj z javnostjo. Končno poročilo skupine tehničnih strokovnjakov za financiranje trajnostne rasti je bilo objavljeno marca 2020 skupaj s tehnično prilogo.

46 Poleg tega je Komisija marca 2020 objavila oceno učinka za sprejetje Delegirane uredbe 2021/2139, v zvezi s katero je bilo mogoče predložiti pripombe do konca aprila 2020. Prav tako je bil osnutek delegirane uredbe 2021/2139 objavljen na portalu Boljše pravno urejanje za štiritedensko obdobje zagotavljanja povratnih informacij (od 20. novembra do 18. decembra 2020), decembra 2020 ga je ocenila platforma, strokovnjakom iz držav članic pa je bil predstavljen na več sestankih strokovne skupine držav članic med decembrom 2020 in marcem 2021. Komisija je 4. junija 2021 objavila oceno učinka za sprejetje Delegirane uredbe 2021/2139 (SWD(2021)152 final).

47 Poleg tega je generalni direktorat Komisije za finančno stabilnost, finančne storitve in unijo kapitalskih trgov (FISMA) zaradi sprejetja izpodbijane uredbe poleti 2020 od Skupnega raziskovalnega središča (v nadaljevanju: JRC) zahteval, naj opravi bolj poglobljeno tehnično delo v zvezi z merilom iz člena 17 uredbe o taksonomiji, v skladu s katerim gospodarska dejavnost, da bi se štela za okoljsko trajnostno, ne sme „bistveno škod[ovati]“ kateremu od okoljskih ciljev iz člena 9 te uredbe (v nadaljevanju: merilo, da se ne škoduje bistveno), kar zadeva jedrsko energijo, kot je priporočila skupina tehničnih strokovnjakov za financiranje trajnostne rasti. JRC je oceno proizvodnje jedrske energije preučilo glede na merilo, da se ne škoduje bistveno, pri čemer je upoštevalo učinke celotnega življenjskega cikla jedrske energije na dejanske in potencialne okoljske vplive za vse cilje. 19. marca 2021 je pripravilo poročilo o rezultatih celovitega pregleda (v nadaljevanju: poročilo JRC), v obrazložitvenem memorandumu k osnutku izpodbijane uredbe pa so povzete ugotovitve iz tega poročila.

48 Po poročilu JRC je skupina izvedencev iz člena 31 Pogodbe Euratom 28. junija 2021 izdala pozitivno mnenje v zvezi s poročilom JRC, kot je navedeno v obrazložitvenem memorandumu k osnutku izpodbijane uredbe. Znanstveni odbor za zdravstvena, okoljska in nastajajoča tveganja je 29. junija 2021 prav tako izdal mnenje o ugotovitvah in priporočilih iz poročila JRC.

49 Na prvem mestu, Republika Avstrija meni, da je bil osnutek izpodbijane uredbe v nasprotju z zahtevami iz Medinstitucionalnega sporazuma, zlasti tistimi v točki 4 in naslednjih priloge k temu sporazumu, po nepotrebnem posredovan prepozno (31. decembra 2021 zvečer) s prekratkim rokom za odgovor (ki se je sprva iztekel 12. januarja 2022 in nato po kratkem podaljšanju 21. januarja 2022). Države članice naj torej ne bi imele dovolj časa za pripravo svojih pripomb.

50 V zvezi s tem je treba navesti, da je v skladu s točko 4 Priloge k Medinstitucionalnemu sporazumu potrebno pravočasno posvetovanje s strokovnjaki iz držav članic o vseh osnutkih delegiranih aktov, ki jih pripravijo službe Komisije.

51 Poleg tega je Komisija 31. decembra 2021 osnutek izpodbijane uredbe posredovala platformi in strokovni skupini držav članic.

52 Platforma je 24. januarja 2022 na svojem spletnem mestu objavila končne povratne informacije.

53 10. januarja 2022 je potekal sestanek strokovne skupine držav članic, na katerem so države članice lahko predložile pripombe k osnutku izpodbijane uredbe.

54 Strokovna skupina držav članic je lahko do 26. januarja 2022 predložila pripombe o povratnih informacijah platforme.

55 Glede na to, da so bile dejavnosti na področju jedrske energije in dejavnosti na področju zemeljskega plina že predmet predhodnih analiz za sprejetje Delegirane uredbe 2021/2139 ter da vprašanje vpliva teh dejavnosti na okolje – ki je bilo predmet številnih obstoječih strokovnih ocen, kot sta poročilo JRC in mnenje skupine izvedencev z dne 28. junija 2021, kot je navedeno v členu 31 Pogodbe Euratom – ni povsem novo, je treba ugotoviti, da 12-dnevni rok, podaljšan na 21 dni, ki sta ga imeli strokovna skupina držav članic in platforma na voljo za podajo mnenja o osnutku delegiranega akta, pomeni dovolj časa za predložitev pripomb.

56 To velja še toliko bolj, ker so na eni strani strokovnjaki predhodno poznali to področje, saj so na sestanku maja 2020 že podali pripombe o priporočilih skupine tehničnih strokovnjakov za financiranje trajnostne rasti, navedenih v točki 45 zgoraj, in ker na drugi strani niti platforma niti strokovna skupina držav članic nista menili, da podaljšani rok ni zadosten.

57 V tem okviru Komisiji ni mogoče očitati, da je osnutek izpodbijane uredbe posredovala 31. decembra 2021, in to še toliko bolj, ker je bil rok, ki je bil za strokovno skupino držav članic in platformo določen za podajo njunega mnenja o osnutku delegiranega akta, podaljšan do 21. januarja 2022.

58 V nasprotju s tem, kar trdi Republika Avstrija, je torej treba ugotoviti, da so bila v skladu s točko 4 Priloge k Medinstitucionalnemu sporazumu posvetovanja o osnutku izpodbijane uredbe z državami članicami opravljena pravočasno.

59 Poleg tega Komisiji tudi ni mogoče očitati, da je osnutek izpodbijane uredbe hkrati posredovala strokovni skupini držav članic in platformi, saj je Komisija strokovni skupini držav članic dala možnost, da predloži pripombe o povratnih informacijah platforme. V zvezi s tem je bil strokovni skupini držav članic dan na voljo rok do 26. januarja 2022, da predloži pripombe na povratne informacije platforme, ki so bile na njenem spletnem mestu objavljene 24. januarja 2022, to je dva dni prej.

60 Na drugem mestu, Republika Avstrija trdi, da ni bilo sestanka s strokovnjaki držav članic, medtem ko naj pogoji za uporabo pisnega mnenja ne bi bili izpolnjeni, ker izpodbijana uredba ni vsebovala spremembe Delegirane uredbe 2021/2139, ampak „dodatek“ o popolnoma novih vprašanjih, zlasti o opredelitvi gospodarskih dejavnosti ter določitvi popolnoma novih meril in pragov, za katere je potrebno novo posvetovanje z državami članicami.

61 Vendar je treba ugotoviti, da je 10. januarja 2022 potekal virtualni sestanek, tako da je dejansko bil sestanek s strokovnjaki držav članic v zvezi z dejavnostmi, na katere se nanaša izpodbijana uredba. Poleg tega Medinstitucionalni sporazum ne preprečuje posvetovanja s strokovnjaki v okviru pisnega postopka.

62 Na tretjem mestu, Republika Avstrija Komisiji v bistvu očita, da je opredelila tehnična merila za pregled, ne da bi zagotovila novo posvetovanje z javnostjo niti novo oceno učinka po dodatnih analizah, opravljenih v poročilu JRC.

63 V zvezi s tem je treba opozoriti, da bo v skladu s točko 13 Medinstitucionalnega sporazuma Komisija izvedla oceno učinka svojih delegiranih aktov, za katere se predvideva, da bi lahko imeli znatne gospodarske, okoljske ali socialne učinke, ter izvedla čim širša posvetovanja.

64 Vendar je iz sodne prakse razvidno, da obveznost izvedbe ocene učinka delegiranih uredb v vseh okoliščinah ne izhaja iz točk od 12 do 15 Medinstitucionalnega sporazuma (glej v tem smislu in po analogiji sodbi z dne 3. decembra 2019, Češka republika/Parlament in Svet, C-482/17, EU:C:2019:1035, točke od 82 do 85, in z dne 5. julija 2023, TIB Chemicals/Komisija, T-639/20, neobjavljena, EU:T:2023:374, točka 206).

65 Poleg tega se v skladu s točko 28 Medinstitucionalnega sporazuma Komisija obvezuje, da bo pred sprejetjem delegiranih aktov zbrala vso potrebno strokovno znanje, vključno prek posvetovanj s strokovnjaki iz držav članic in javnih posvetovanj.

66 V točki 6 Priloge k Medinstitucionalnemu sporazumu pa je navedeno, da priprava in oblikovanje delegiranih aktov lahko vključuje tudi posvetovanja z deležniki, tako da Komisija ni dolžna v vsakem primeru organizirati javnih posvetovanj.

67 V obravnavani zadevi je, kot izhaja iz točk 45 in 46 zgoraj, Komisija izvedla oceno učinka za sprejetje Delegirane uredbe 2021/2139, skupina tehničnih strokovnjakov za financiranje trajnostne rasti pa je sprejela dve poročili o tehničnih merilih za pregled v zvezi z gospodarskimi dejavnostmi, ki naj bi bistveno prispevale k okoljskima ciljema iz člena 9(a) in (b) uredbe o taksonomiji. O tej oceni učinka in navedenih poročilih so potekala posvetovanja z javnostjo. Poleg tega so bila ta ocena učinka in ta posvetovanja z javnostjo opravljena, ko je bilo že predvideno, da se določijo tehnična merila za pregled za gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije.

68 Prav tako je bilo v oceni učinka za sprejetje Delegirane uredbe 2021/2139 (SWD(2021) 152 final) na strani 23 navedeno, da je bilo v zvezi z dejavnostmi na področju jedrske energije odločeno, da se nadaljuje tehnično delo v zvezi z merilom, da se ne škoduje bistveno.

69 Kot je razvidno iz uvodne izjave 3 izpodbijane uredbe, je bila določitev tehničnih meril za pregled za te dejavnosti nato odložena do zaključka poglobljene strokovne ocene.

70 Strokovne ocene in javna posvetovanja za sprejetje Delegirane uredbe 2021/2139 pa so že vključevali dejavnosti na področju jedrske energije, tako da izpodbijana uredba pomeni nadaljevanje navedene uredbe. Poleg tega je Komisija zaradi njih opravila dodatne analize za sprejetje izpodbijane uredbe.

71 Dejavnosti na področju jedrske energije so bile prav tako analizirane v tehnični prilogi h končnemu poročilu skupine tehničnih strokovnjakov za financiranje trajnostne rasti, ki je bila uporabljena kot podlaga za pripravo tako Delegirane uredbe 2021/2139 kot izpodbijane uredbe.

72 Tako ob upoštevanju elementov, na katere je opozorjeno v točkah od 45 do 48 zgoraj, iz različnih postopkovnih faz, ki so pripeljale do sprejetja Delegirane uredbe 2021/2139 in nato do sprejetja izpodbijane uredbe, izhaja, da zadnjenavedena uredba pomeni nadaljevanje prvonavedene. Zlasti je v okviru postopka, v katerem je bila sprejeta Delegirana uredba 2021/2139, skupina tehničnih strokovnjakov za financiranje trajnostne rasti upoštevala gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije in priporočila izvedbo drugih študij, ki so bile opravljene v okviru postopka, v katerem je bila sprejeta izpodbijana uredba.

73 Zato se je Komisija za sprejetje izpodbijane uredbe lahko veljavno oprla na strokovne ocene, opravljene za sprejetje Delegirane uredbe 2021/2139, saj ne le, da sta obe delegirani uredbi namenjeni dopolnitvi uredbe o taksonomiji, temveč se tudi postopka, ki sta pripeljala do njunega sprejetja, dopolnjujeta glede preučitve gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije. Tako se je Komisija v nasprotju s tem, kar trdi Republika Avstrija, za sprejetje izpodbijane uredbe zlasti lahko oprla na oceno učinka in posvetovanje z javnostjo, ki sta bila opravljena za sprejetje Delegirane uredbe 2021/2139, ne da bi morala po dodatni analizi, opravljeni v poročilu JRC, opraviti dodatno in specifično oceno učinka ter posvetovanje z javnostjo, ker so bile dejavnosti na področju jedrske energije že predmet ocene učinka in posvetovanja z javnostjo.

74 Iz tega izhaja, da Komisija ni storila napake s tem, da je menila, da po dodatni analizi, ali so dejavnosti na področju jedrske energije v skladu z merilom, da se ne škoduje bistveno, ki je bila opravljena v poročilu JRC, ni bilo treba opraviti dodatne in specifične ocene učinka in posvetovanja z javnostjo.

75 Na četrtem mestu, glede trditve iz točke 30 intervencijske vloge Velikega vojvodstva Luksemburg, da neobstoj novega posvetovanja z javnostjo pomeni kršitev člena 8 Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (UL 2005, L 124, str. 4), je treba opozoriti, da se v skladu s členom 40, četrti odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije, ki se na podlagi člena 53 tega statuta uporablja za postopek pred Splošnim sodiščem, z vlogo za pridružitev postopku lahko podpre le zahtevek ene od glavnih strank v sporu. Poleg tega člen 142(3) Poslovnika Splošnega sodišča določa, da mora intervenient sprejeti postopek v stanju, v katerem je, ko vanj vstopi.

76 Čeprav te določbe ne nasprotujejo temu, da intervenient navede trditve, ki so nove ali drugačne od trditev stranke, ki jo podpira, saj bi bila sicer intervencija omejena na ponovitev trditev, navedenih v tožbi, pa ni mogoče šteti, da navedene določbe intervenientu omogočajo, da z navajanjem novih tožbenih razlogov spremeni ali izkrivi okvir spora, kot je opredeljen v tožbi (sodbi z dne 10. novembra 2021, Google in Alphabet/Komisija (Google Shopping), T-612/17, EU:T:2021:763, točka 192, in z dne 2. oktobra 2024, ACE/Svet, T-828/22, neobjavljena, v pritožbenem postopku, EU:T:2024:672, točka 44).

77 Ker Republika Avstrija ni navedla tožbenega razloga, ki bi se nanašal na kršitev člena 8 Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, ta trditev torej ni dopustna.

78 Na petem mestu, Republika Avstrija ob podpori Velikega vojvodstva Luksemburg trdi, da pragova 270 gramov (g) ekvivalenta CO_2 (CO_2eq) na kilovatno uro (kWh) in letno povprečje 550 kilogramov (kg) CO2eq na kilovat (kW) v 20 letih, ki sta določena za opredelitev zemeljskega plina kot prehodne dejavnosti v smislu člena 10(2) uredbe o taksonomiji, nista bila predmet nobene ocene učinka niti nobenega posvetovanja z javnostjo.

79 Vendar je treba opozoriti, da je Komisija, kot je razvidno iz točke 46 zgoraj, izvedla oceno učinka za sprejetje Delegirane uredbe 2021/2139 in da je skupina tehničnih strokovnjakov za financiranje trajnostne rasti sprejela dve poročili. Ta ocena učinka in navedeni poročili so bili predmet posvetovanj z javnostjo in so bili pripravljeni, ko je bilo že predvideno, da se določijo tehnična merila za pregled za gospodarske dejavnosti na področju zemeljskega plina.

80 Strokovne ocene in posvetovanja z javnostjo, opravljena za sprejetje Delegirane uredbe 2021/2139, pa so že vključevala gospodarske dejavnosti na področju zemeljskega plina. Poleg tega je Komisija na njihovi podlagi opravila dodatne analize za sprejetje izpodbijane uredbe. Tudi sicer je bila v oceni učinka za sprejetje Delegirane uredbe 2021/2139 (SWD(2021)152 final) na strani 146 navedena potreba po dodatnem delu za dejavnosti na področju zemeljskega plina.

81 Poleg tega so bile gospodarske dejavnosti na področju zemeljskega plina analizirane v tehnični prilogi k končnemu poročilu skupine tehničnih strokovnjakov za financiranje trajnostne rasti.

82 Ker je bil sektor zemeljskega plina predmet pripravljalne faze za Delegirano uredbo 2021/2139 in zaradi kontinuitete med to uredbo in izpodbijano uredbo, na katero je bilo opozorjeno v točki 72 zgoraj, Komisiji ni mogoče očitati, da ni opravila nove ocene učinka ali novega posvetovanja z javnostjo v zvezi s tem sektorjem.

83 Zato Komisija ni storila napake s tem, da je menila, da ni treba opraviti dodatne in specifične ocene učinka ter posvetovanja z javnostjo v zvezi s pragovoma 270 g CO_2eq/kWh in 550 kg CO_2 eq/kW.

84 Na šestem mestu, Republika Avstrija trdi, da je bila izpodbijana uredba sprejeta v nasprotju s členom 6(4) evropskih podnebnih pravil, ker Komisija pred njenim sprejetjem ni opravila ocene njene združljivosti s ciljem podnebne nevtralnosti iz člena 2(1) teh pravil ter s podnebnima ciljema Unije za leti 2030 in 2040, prav tako pa ni objavila rezultatov ali navedla razlogov za tako oceno.

85 Opozoriti je treba, da Komisija v skladu s členom 6(4) evropskih podnebnih pravil pred sprejetjem oceni skladnost vsakega osnutka ukrepa ali zakonodajnega predloga, vključno s proračunskimi predlogi, s ciljem podnebne nevtralnosti iz člena 2(1) teh pravil ter podnebnima ciljema Unije za leti 2030 in 2040 ter to oceno vključi v vse ocene učinka, ki spremljajo navedene ukrepe ali predloge, ob sprejetju pa rezultate te ocene da na voljo javnosti. Komisija tudi oceni, ali so ti osnutki ukrepov ali zakonodajni predlogi, vključno s proračunskimi predlogi, v skladu z zagotavljanjem napredka pri prilagajanju iz člena 5 navedenih pravil.

86 V členu 6(4) evropskih podnebnih pravil ni navedena posebna oblika, ki bi jo bilo treba upoštevati pri oceni, ki jo določa. Tako je bistveni cilj te določbe zagotoviti, da Komisija sprejme informirano odločitev o skladnosti osnutka ukrepa s cilji navedenih pravil.

87 Spoštovanje tega bistvenega cilja pa je mogoče zagotoviti s tem, da Komisija preveri, ali so upoštevane specifične zahteve iz uredbe o taksonomiji, zlasti njenega člena 10, ki ureja bistven prispevek k blažitvi podnebnih sprememb.

88 Člen 2(1) evropskih podnebnih pravil, v katerem je opredeljen cilj podnebne nevtralnosti, namreč določa:

„Emisije in odvzemi toplogrednih plinov po vsej Uniji, ki jih ureja pravo Unije, se v Uniji uravnotežijo najpozneje do leta 2050, s čimer se do tega datuma emisije zmanjšajo na ničelno stopnjo, cilj Unije po tem pa bo doseganje negativnih emisij.“

89 V uvodni izjavi 24 uredbe o taksonomiji pa je navedeno, da bi morala gospodarska dejavnost, katere okoljski cilj je blažitev podnebnih sprememb, bistveno prispevati k stabilizaciji emisij toplogrednih plinov z izogibanjem ali zmanjševanjem teh emisij ali povečanjem odvzemov toplogrednih plinov.

90 Člen 10(2) uredbe o taksonomiji prav tako določa, da se šteje, da dejavnost bistveno prispeva k blažitvi podnebnih sprememb, kadar podpira prehod na podnebno nevtralno gospodarstvo, vključno s postopno odpravo emisij toplogrednih plinov.

91 Iz tega sledi, da je cilj podnebne nevtralnosti iz evropskih podnebnih pravil podoben cilju blažitve podnebnih sprememb, ki se izvaja z uredbo o taksonomiji, saj sta oba akta namenjena zmanjšanju ali odpravi emisij toplogrednih plinov.

92 Ocena učinka Delegirane uredbe 2021/2139 ter znanstvene analize prispevka gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije in zemeljskega plina k blažitvi podnebnih sprememb in prilagajanju nanje ter znanstvena analiza izpolnjevanja merila, da se ne škoduje bistveno, pri teh dejavnostih, ki so bile opravljene zaradi sprejetja izpodbijane uredbe, da bi se izmeril potencialni prispevek teh dejavnosti k cilju zmanjšanja ali odprave toplogrednih plinov, pa so Komisiji omogočile, da je lahko, ne da bi bila potrebna kakršna koli dodatna analiza, ocenila združljivost izpodbijane uredbe s podnebnimi cilji Unije za leti 2030 in 2040 v skladu s členom 6(4) evropskih podnebnih pravil.

93 Prvi in deveti tožbeni razlog je treba zato zavrniti.

Tožbeni razlogi od drugega do osmega, ki se nanašajo na gospodarske dejavnosti, povezane s sektorjem jedrske energije

94 V uvodu je treba navesti, da se izpodbijana uredba nanaša na tri vrste gospodarskih dejavnosti v jedrskem sektorju:

– predkomercialne faze naprednih tehnologij za proizvodnjo energije iz jedrskih procesov z minimalnimi odpadki iz jedrskega gorivnega cikla (nova oddelka 4.26 prilog I in II k Delegirani uredbi 2021/2139, ki sta bila v navedeni prilogi vstavljena z izpodbijano uredbo);

– gradnja in varno upravljanje novih jedrskih elektrarn za proizvodnjo električne energije ali toplote, tudi za proizvodnjo vodika, z uporabo najboljših razpoložljivih tehnologij (nova oddelka 4.27 prilog I in II k Delegirani uredbi 2021/2139, ki sta bila v navedeni prilogi vstavljena z izpodbijano uredbo);

– proizvodnja električne energije iz jedrske energije v obstoječih objektih (nova oddelka 4.28 prilog I in II k Delegirani uredbi 2021/2139, ki sta bila v navedeni prilogi vstavljena z izpodbijano uredbo) (v nadaljevanju skupaj: gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije).

95 V Prilogi I k izpodbijani uredbi so za vsako od teh dejavnosti, ki so opredeljene kot dejavnost, zajeta s trajnostno naložbo, določena tehnična merila za pregled, na podlagi katerih je mogoče ugotoviti, prvič, pogoje, pod katerimi se šteje, da gospodarska dejavnost bistveno prispeva k blažitvi podnebnih sprememb, in drugič, ali gospodarska dejavnost bistveno škoduje kateremu koli drugemu okoljskemu cilju iz člena 9 uredbe o taksonomiji. V Prilogi II k izpodbijani uredbi pa so določena tehnična merila za pregled, na podlagi katerih je mogoče ugotoviti, prvič, pogoje, pod katerimi se šteje, da gospodarska dejavnost bistveno prispeva k prilagajanju podnebnim spremembam, in drugič, ali gospodarska dejavnost bistveno škoduje kateremu koli drugemu okoljskemu cilju iz člena 9 uredbe o taksonomiji.

Osmi tožbeni razlog: kršitev člena 290 PDEU

96 Republika Avstrija v bistvu trdi, da je z izpodbijano uredbo kršen pogoj prenosa pooblastil, ki se nanaša na „bistvene elemente“ v smislu člena 290 PDEU, ker se s to uredbo uredba o taksonomiji razlaga tako, da se zakonodajalec Unije ni opredelil glede gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije kot trajnostnih dejavnosti in je v zvezi s tem prepustil diskrecijsko pravico Komisiji.

97 Po mnenju Republike Avstrije predmet izpodbijane uredbe v bistvu spada med bistvene elemente uredbe o taksonomiji, in sicer zaradi politične in sporne narave vključitve jedrske energije v taksonomijo, zaradi besedila člena 10(1) uredbe o taksonomiji, ki jedrsko energijo izključuje iz gospodarskih dejavnosti, za katere se lahko šteje, da bistveno prispevajo k blažitvi podnebnih sprememb, zaradi pravne podlage uredbe o taksonomiji, ki naj se nanaša na notranji trg, ne pa na Pogodbo Euratom, ter zaradi poseganja izpodbijane uredbe v lastninsko pravico, svobodo izbire poklica in svobodo gospodarske pobude.

98 Komisija ob podpori Republike Bolgarije, Češke republike, Francoske republike, Madžarske, Romunije in Republike Finske te trditve izpodbija.

99 Najprej je treba navesti, da Republika Avstrija ni podala ugovora nezakonitosti, ki bi se nanašal na kršitev člena 290 PDEU z uredbo o taksonomiji, kot je to potrdila na obravnavi. Republika Avstrija torej ne izpodbija zakonitosti pooblastila, ki je bilo na Komisijo preneseno zlasti s členom 1(3) in členom 10(3) navedene uredbe.

100 Nato je treba opozoriti, da se lahko v skladu s členom 290(1) PDEU z zakonodajnim aktom na Komisijo prenese pooblastilo za sprejemanje nezakonodajnih aktov, ki se splošno uporabljajo in dopolnjujejo ali spreminjajo nekatere nebistvene elemente zakonodajnega akta.

101 Namen možnosti prenosa pooblastil, ki je določena v členu 290 PDEU, je zakonodajalcu Unije omogočiti, da se osredotoči na bistvene elemente zakonodaje in na tiste nebistvene elemente, za katere meni, da jih je primerno zakonsko urediti, ob tem pa Komisiji poveri nalogo „dopolnjevanja“ nekaterih nebistvenih elementov sprejetega zakonodajnega akta oziroma „spreminjanja“ takih elementov v okviru nanjo prenesenega pooblastila (glej sodbo z dne 11. maja 2017, Dyson/Komisija, C-44/16 P, EU:C:2017:357, točka 58 in navedena sodna praksa).

102 Iz tega izhaja, da morajo biti bistvena pravila zadevnega področja sprejeta v temeljni ureditvi in ne morejo biti predmet prenosa pooblastila (glej sodbo z dne 11. maja 2017, Dyson/Komisija, C-44/16 P, EU:C:2017:357, točka 59 in navedena sodna praksa).

103 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, ali, kot trdi Republika Avstrija, vprašanje, ali gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije izpolnjujejo pogoje iz uredbe o taksonomiji in jih je zato mogoče opredeliti kot dejavnosti, ki so zajete z njenim členom 10(2), pomeni bistveni element te uredbe, ki torej ne more biti predmet delegiranega akta.

104 Bistveni elementi temeljne ureditve so tisti, za katerih sprejetje so potrebne politične odločitve, ki so v pristojnosti zakonodajalca Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 5. septembra 2012, Parlament/Svet, C-355/10, EU:C:2012:516, točka 65), ker to sprejetje zahteva tehtanje različnih zadevnih interesov na podlagi več presoj, ali tisti, katerih sprejetje omogoča tako velik poseg

v temeljne pravice zadevnih oseb, da je potrebno posredovanje zakonodajalca Unije (glej sodbo z dne 26. julija 2017, Češka republika/Komisija, C-696/15 P, EU:C:2017:595, točka 78 in navedena sodna praksa).

105 Ugotavljanje, kateri so tisti elementi področja, ki jih je treba opredeliti kot bistvene, mora temeljiti na objektivnih elementih, ki so lahko predmet sodnega nadzora, pri tem ugotavljanju pa je treba upoštevati značilnosti in posebnosti zadevnega področja (glej sodbo z dne 22. junija 2016, DK Recycling und Roheisen/Komisija, C-540/14 P, EU:C:2016:469, točka 48 in navedena sodna praksa).

106 V zvezi s tem, prvič, iz člena 1 uredbe o taksonomiji izhaja, da je njen namen določiti merila za ugotavljanje, ali se gospodarska dejavnost šteje kot okoljsko trajnostna pri določitvi stopnje okoljske trajnostnosti naložbe.

107 V skladu s členom 3 uredbe o taksonomiji se gospodarska dejavnost šteje za okoljsko trajnostno, če izpolnjuje „merila za okoljsko trajnostnost“ iz točk od (a) do (d) te določbe, in sicer, če bistveno prispeva k enemu ali več okoljskim ciljem iz člena 9 te uredbe, ne škoduje bistveno nobenemu od teh ciljev, se izvaja v skladu z minimalnimi zaščitnimi ukrepi iz člena 18 te uredbe in izpolnjuje tehnična merila za pregled, ki jih je Komisija določila, med drugim v skladu s členom 10(3) in členom 11(3) te uredbe.

108 Drugič, iz člena 10(3)(a) in člena 11(3)(a) uredbe o taksonomiji izhaja, da ti določbi pooblaščata Komisijo za dopolnitev odstavkov 1 in 2 teh členov z določitvijo tehničnih meril za pregled, zato da se določijo pogoji, pod katerimi se šteje, da določena gospodarska dejavnost bistveno prispeva k blažitvi podnebnih sprememb in prilagajanju nanje.

109 Iz člena 10(3)(b) in člena 11(3)(b) uredbe o taksonomiji prav tako izhaja, da ti določbi pooblaščata Komisijo za dopolnitev člena 17 te uredbe z določitvijo tehničnih meril za pregled za vsak upoštevan okoljski cilj, zato da se ugotovi, ali gospodarska dejavnost, za katero so bila določena navedena tehnična merila za pregled, bistveno škoduje enemu ali več tem okoljskim ciljem.

110 Poleg tega člen 10(5) in člen 11(5) uredbe o taksonomiji Komisiji nalagata, da pri izvajanju tega prenesenega pooblastila upošteva zahteve iz člena 19 te uredbe.

111 Med temi zahtevami člen 19(1)(a) uredbe o taksonomiji določa, da tehnična merila za pregled opredeljujejo najpomembnejše potencialne prispevke k danemu okoljskemu cilju ter upoštevajo načelo tehnološke nevtralnosti, pa tudi kratkoročni in dolgoročni vpliv dane gospodarske dejavnosti.

112 Poleg tega se v skladu s členom 19(3) uredbe o taksonomiji s tehničnimi merili za pregled iz odstavka 1 tega člena zagotovi, da se dejavnosti proizvodnje električne energije, v katerih se uporabljajo trdna fosilna goriva, ne štejejo kot okoljsko trajnostne gospodarske dejavnosti.

113 Ob tem v sodni praksi načelo tehnološke nevtralnosti pomeni, da morajo biti v zadevni ureditvi pravice in obveznosti oseb določene na splošno, da se ne spodbuja uporaba ene tehnologije na škodo druge (glej v tem smislu sodbo z dne 24. marca 2022, Austro-Mechana, C-433/20, EU:C:2022:217, točka 27 in navedena sodna praksa).

114 Iz navedenega izhaja, da je zakonodajalec Unije v členu 3 uredbe o taksonomiji opredelil merila okoljske trajnostnosti, na podlagi katerih je mogoče ugotoviti, ali se gospodarska dejavnost šteje za okoljsko trajnostno pri določitvi stopnje okoljske trajnostnosti naložbe, ne da bi spodbujal eno tehnologijo na škodo druge in je izključil samo dejavnosti proizvodnje električne energije, ki uporabljajo trdna fosilna goriva. Zakonodajalec Unije je tako Komisiji pustil možnost, da dopolni uredbo o taksonomiji z uvedbo tehničnih meril za pregled za prilagoditev prihodnjim inovacijam, tako da se omogoči, da regulativni okvir ni tog ter da se lahko upoštevata okoljski in gospodarski napredek. Navesti je treba tudi, da se uredba o taksonomiji ne osredotoča na vrste dejavnosti, temveč na okoljske cilje in splošna merila za ugotavljanje, ali je treba dano gospodarsko dejavnost šteti za trajnostno, tako da se lahko ta uredba v skladu z načelom tehnološke nevtralnosti (člen 19(3) uredbe o taksonomiji) nanaša na vsako dejavnost, razen na izrecno izključena fosilna goriva.

115 Iz tega izhaja, da je zakonodajalec Unije v členu 3 uredbe o taksonomiji opredelil merila za okoljsko trajnostnost gospodarskih dejavnosti in da se ta zakonodajalec ni opredelil do možnosti, da se kot trajnostne opredelijo vse vrste dejavnosti, ki izpolnjujejo ta merila, razen izrecno izključena fosilna goriva.

116 Glede na cilj in vsebino uredbe o taksonomiji so namreč njeni bistveni elementi zlasti opredelitev okoljskih ciljev, meril okoljske trajnostnosti, ki so določena v členu 3 uredbe o taksonomiji, in zahtev, ki se uporabljajo za tehnična merila za pregled. Komisija pa je z izpodbijano uredbo določila tehnična merila za pregled, ki ne spadajo med take elemente uredbe o taksonomiji.

117 Enako je zakonodajalec Unije s tem, da je Komisiji pustil možnost, da določi tehnična merila za pregled za vse vrste dejavnosti, ki izpolnjujejo merila trajnostnosti, razen za dejavnosti proizvodnje električne energije, ki uporabljajo trdna fosilna goriva, sprejel politične odločitve, ki so v njegovi pristojnosti, kar zadeva bistvene elemente uredbe o taksonomiji.

118 Iz tega izhaja, da določitev gospodarskih dejavnosti kot takih in določitev tehničnih meril za pregled za vsako gospodarsko dejavnost, s katero se izvajajo merila trajnostnosti, v nasprotju s tem, kar trdi Republika Avstrija, ne spadata med bistvene elemente uredbe o taksonomiji.

119 Iz tega sledi, da Komisija s tem, da je z izpodbijano uredbo določila tehnična merila za pregled, ni posegla v bistvene elemente uredbe o taksonomiji.

120 Sicer ima pristop, ki ga je izbral zakonodajalec Unije, tudi to prednost, da se Komisiji omogoči, da tehnična merila za pregled prilagodi tehnološkemu razvoju. Poleg tega od zakonodajalca ni mogoče zahtevati, da našteje vse obstoječe ali predvidene tehnologije, saj to ne bi omogočilo, da bi bila zakonodaja pripravljena na prihodnost, in bi postala tehnološko zastarela, ker ne bi mogla upoštevati neizogibnosti in zaželenosti tehnoloških inovacij.

121 Okoliščina, ki jo navaja Republika Avstrija, da naj bi vključitev gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije spadala v politični vidik, ki je med državami članicami sporen, ne more omajati te ugotovitve, ker se zakonodajalec Unije drugače kakor pri proizvodnje električne energije, ki uporablja trdna fosilna goriva, ni odločil za izključitev te dejavnosti. Vsekakor politični in sporni vidik vključitve gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije ni upošteven z vidika člena 290 PDEU, s katerim so za zakonodajne akte pridržani bistveni elementi nekega področja, ne pa politični in sporni elementi tega področja.

122 Enako velja za trditev, da je zakonodajalec Unije v členu 10(1) uredbe o taksonomiji pripravil izčrpen seznam, saj ta trditev temelji na napačni razlagi te uredbe. Po eni strani namreč v navedeni določbi niso izčrpno naštete gospodarske dejavnosti, ki bi lahko bistveno prispevale k blažitvi podnebnih sprememb, ampak položaji, v katerih gospodarska dejavnost „bistveno prispeva k stabilizaciji koncentracije toplogrednih plinov v ozračju na ravni, ki preprečuje nevarno antropogeno poseganje v podnebni sistem“, da bi se lahko štelo, da ta dejavnost bistveno prispeva k blažitvi podnebnih sprememb. Po drugi strani člen 10(2) iste uredbe določa tudi druge položaje, v katerih se lahko šteje, da gospodarska dejavnost bistveno prispeva k blažitvi podnebnih sprememb.

123 Glede trditve, da bi morala biti pravna podlaga uredbe o taksonomiji, če bi zakonodajalec Unije odločil, da je treba jedrsko energijo vključiti v taksonomijo, člen 203 Pogodbe Euratom, je treba navesti, da Republika Avstrija ne podaja ugovora nezakonitosti te uredbe, ki bi temeljil zlasti na napačni pravni podlagi. Poleg tega je dejstvo, da uredba o taksonomiji ne temelji na Pogodbi Euratom, pojasnjeno z njenim predmetom, ki se ne nanaša le na jedrsko energijo, ampak tudi na druge gospodarske dejavnosti. Prav tako s to trditvijo nikakor ni mogoče dokazati, da takšna opredelitev gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije, kot da te prispevajo k blažitvi podnebnih sprememb ali prilagajanju nanje, spada med bistvene vidike uredbe o taksonomiji.

124 Nazadnje, v zvezi s trditvijo, da to, da je bila z izpodbijano uredbo jedrska energija vključena v taksonomijo, pomeni poseganje v lastninsko pravico (člen 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah), svobodo izbire poklica (člen 15 Listine o temeljnih pravicah) in svobodo gospodarske pobude (člen 16 Listine o temeljnih pravicah) (finančnih) podjetij, zaradi česar naj bi ta vključitev spadala v pristojnost zakonodajalca Unije, je treba opozoriti, da je v skladu s sodno prakso res potrebno posredovanje zakonodajalca, kadar sprejeti akt omogoča poseg v temeljne pravice posebnega pomena (glej v tem smislu sodbo z dne 5. septembra 2012, Parlament/Svet, C-355/10, EU:C:2012:516, točka 77).

125 Vendar je treba opozoriti, da Republika Avstrija ni podala ugovora nezakonitosti uredbe o taksonomiji, ki bi temeljil zlasti na neizključitvi dejavnosti na področju jedrske energije. Poleg tega ne more trditi, da že opredelitev tehničnih meril za pregled za gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije sama po sebi zadostuje za ugotovitev, da gre za posebej pomemben poseg v temeljne pravice, saj zgolj zatrjuje pomembne posledice navedene opredelitve za temeljne pravice, določene v členih 15, 16 in 17 Listine, ne da bi predložila elemente, s katerimi bi bilo mogoče dokazati tak poseg.

126 Glede na navedeno ni mogoče šteti, da sta bila člen 10(3) in člen 11(3) uredbe o taksonomiji s tem, da na Komisijo prenašata pooblastilo za sprejetje delegirane uredbe za dopolnitev člena 10(1) in (2) ter člena 17 uredbe o taksonomiji, sprejeta v nasprotju s členom 290 PDEU.

127 Zato se osmi tožbeni razlog zavrne.

Drugi tožbeni razlog: kršitev člena 10(2) ter člena 19(1)(f) in (g) uredbe o taksonomiji in previdnostnega načela

128 Republika Avstrija z drugim tožbenim razlogom trdi, da je bila izpodbijana uredba sprejeta v nasprotju s členom 10(2) uredbe o taksonomiji, ker se ta določba ne uporablja za gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije in, podredno, pogoji za uporabo navedene določbe niso izpolnjeni.

129 Drugi tožbeni razlog je razdeljen na tri dele, od katerih se prvi nanaša na neuporabo člena 10(2) uredbe o taksonomiji za gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije, drugi na nespoštovanje pogojev iz člena 10(2) te uredbe, tretji pa na kršitev člena 19(1)(f) navedene uredbe in previdnostnega načela.

– Prvi del drugega tožbenega razloga: neuporaba člena 10(2) uredbe o taksonomiji za gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije

130 Republika Avstrija ob podpori Velikega vojvodstva Luksemburg v bistvu trdi, da se člen 10(2) uredbe o taksonomiji ne uporablja za gospodarske dejavnosti z nizkimi emisijami ogljika, kot so gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije, saj se nanaša le na tako imenovane „prehodne“ gospodarske dejavnosti z visokimi emisijami ogljika.

131 Komisija ob podpori Republike Bolgarije, Češke republike, Francoske republike, Madžarske, Romunije, Republike Slovenije, Slovaške republike in Republike Finske te trditve izpodbija.

132 Opozoriti je treba, da je Komisija v izpodbijani uredbi ugotovila, da nekatere gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije bistveno prispevajo k blažitvi podnebnih sprememb in jih je torej mogoče šteti za „prehodne“ dejavnosti na podlagi člena 10(2) uredbe o taksonomiji.

133 Prav tako je treba opozoriti, da člen 10(2) uredbe o taksonomiji določa:

„Za namene odstavka 1 [tega člena] se gospodarska dejavnost, za katero ne obstaja tehnološko in ekonomsko izvedljiva nizkoogljična alternativa, šteje za gospodarsko dejavnost, ki bistveno prispeva k blažitvi podnebnih sprememb, kadar podpira prehod na podnebno nevtralno gospodarstvo, v skladu s procesom za omejitev povečanja temperature na 1,5 °C nad predindustrijsko stopnjo, vključno s postopno odpravo emisij toplogrednih plinov, zlasti emisij iz trdnih fosilnih goriv, ter kadar ta dejavnost:

(a) ima raven emisij toplogrednih plinov, ki ustreza najboljšim rezultatom v sektorju ali industriji;

(b) ne ovira razvoja in uporabe alternativ z nizkimi emisijami ogljika in

(c) ne povzroča odvisnosti od sredstev z visokimi emisijami ogljika, ob upoštevanju ekonomske življenjske dobe teh sredstev.

Komisija za namen tega odstavka in določitev tehničnih meril za pregled na podlagi člena 19 oceni potencialni prispevek in izvedljivost vseh zadevnih obstoječih tehnologij.“

134 Poleg tega je v uvodni izjavi 24 uredbe o taksonomiji navedeno, da bi morala gospodarska dejavnost, katere okoljski cilj je blažitev podnebnih sprememb, bistveno prispevati k stabilizaciji emisij toplogrednih plinov z izogibanjem ali zmanjševanjem teh emisij ali povečanjem odvzemov toplogrednih plinov.

135 Prav tako je v uvodni izjavi 41 uredbe o taksonomiji navedeno:

„Komisija bi morala pri določanju in posodabljanju tehničnih meril za pregled za okoljski cilj blažitve podnebnih sprememb upoštevati in spodbujati stalen in potreben prehod na podnebno nevtralno gospodarstvo v skladu s členom 10(2) te uredbe. Prehod poleg uporabe podnebno nevtralne energije ter več naložb v že nizkoogljične gospodarske dejavnosti in sektorje zahteva

znatno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v drugih gospodarskih dejavnostih in sektorjih, za katere ni tehnološko in ekonomsko izvedljivih nizkoogljičnih alternativ. Za te prehodne gospodarske dejavnosti bi bilo treba šteti, da znatno prispevajo k blažitvi podnebnih sprememb, če so njihove emisije toplogrednih plinov znatno nižje od povprečja v sektorju ali industriji, ne ovirajo razvoja in uporabe nizkoogljičnih alternativ ter povzročajo odvisnosti v sredstvih, ki ni združljiva s ciljem podnebne nevtralnosti, ob upoštevanju ekonomske življenjske dobe teh sredstev. S tehničnimi merili za pregled za te dejavnosti bi bilo treba zagotoviti, da imajo take prehodne gospodarske dejavnosti verodostojno usmeritev do podnebne nevtralnosti, in bi jih bilo treba ustrezno prilagoditi v rednih časovnih presledkih.“

136 Republika Avstrija trdi, da se člen 10(2) uredbe o taksonomiji uporablja le za ogljično intenzivne dejavnosti in ne za dejavnosti, ki so že nizkoogljične, kot so gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije. Taka trditev zahteva razlago zadevne določbe.

137 V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba pri razlagi določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo, ampak tudi njen kontekst ter cilje in namen, ki jim sledi akt, katerega del je. Zgodovina nastanka določbe prava Unije prav tako lahko razkrije elemente, ki so upoštevni za njeno razlago (glej sodbo z dne 3. septembra 2024, Illumina in Grail/Komisija, C-611/22 P in C-625/22 P, EU:C:2024:677, točka 116 in navedena sodna praksa).

138 Na prvem mestu, Republika Avstrija se opira na jezikovno razlago člena 10(2) uredbe o taksonomiji. Trdi, prvič, da ta določba zajema le gospodarske dejavnosti, za katere „ne obstaja tehnološko […] izvedljiva nizkoogljična alternativa“ in ki „podpira[jo] prehod na podnebno nevtralno gospodarstvo“. Iz tega sklepa, da se ta določba nanaša le na dejavnosti, ki same po sebi niso nizkoogljične, vendar jih je kljub temu mogoče uporabiti za omejeno prehodno obdobje, če ni drugih nizkoogljičnih alternativ, ki bi bile izvedljive.

139 V zvezi s tem je treba sicer ugotoviti, da je sklicevanje v členu 10(2) uredbe o taksonomiji na gospodarsko dejavnost, za katero ni tehnološko in ekonomsko izvedljivih nizkoogljičnih alternativ, mogoče razlagati tako, da zajema dejavnosti, ki niso nizkoogljične.

140 Vendar se člen 10(2) uredbe o taksonomiji ne nanaša na „dejavnosti, ki niso nizkoogljične“, kot se zdi, da trdi Republika Avstrija, temveč na „dejavnost[i], za kater[e] ne obstaja[jo] tehnološko in ekonomsko izvedljiv[e] nizkoogljičn[e] alternativ[e]“, tako da je to sklicevanje mogoče razlagati tudi tako, da zajema dejavnosti, ki so nizkoogljične. Jezikovna razlaga, na katero se sklicuje Republika Avstrija, tako ni podprta z besedilom te določbe.

141 Drugič, po mnenju Republike Avstrije člen 10(2), od (a) do (c), uredbe o taksonomiji potrjuje njeno razlago, ker določa, da mora gospodarska dejavnost, da bi bila zajeta s členom 10(2) te uredbe, dosegati ravni emisij toplogrednih plinov, ki ustrezajo najboljšim rezultatom v sektorju ali industriji. V tej določbi naj bi bilo tako uporabljeno tako imenovano merilo „prvorazrednosti“ v smislu, da omogoča, da se kot dejavnosti, ki bistveno prispevajo k blažitvi podnebnih sprememb, opredelijo gospodarske dejavnosti, ki so glede na trenutno stanje tehnike res ogljično intenzivne, vendar kljub temu ustrezajo najboljšim rezultatom v sektorju ali industriji, če ni nobene tehnične in ekonomske nizkoogljične alternative, ki bi bila izvedljiva.

142 Opozoriti je treba, da se člen 10(2)(a) uredbe o taksonomiji nanaša na gospodarsko dejavnost, ki „ima raven emisij toplogrednih plinov, ki ustreza najboljšim rezultatom v sektorju ali industriji“.

143 Vendar zahteva iz člena 10(2)(a) uredbe o taksonomiji ne predpostavlja, da je zadevna gospodarska dejavnost ogljično intenzivna in da je ni mogoče izvajati z nizkoogljičnimi dejavnostmi.

144 Nizkoogljična gospodarska dejavnost v določenem sektorju ali industriji lahko namreč že po definiciji dosega ravni emisij toplogrednih plinov, ki ustrezajo najboljšim rezultatom v tem sektorju ali industriji.

145 Enako velja za zahtevo, da zadevna gospodarska dejavnost „ne ovira razvoja in uporabe alternativ z nizkimi emisijami ogljika“, ki je določena v členu 10(2)(b) uredbe o taksonomiji, in za zahtevo, da zadevna dejavnost „ne povzroča odvisnosti od sredstev z visokimi emisijami ogljika“ ob upoštevanju ekonomske življenjske dobe teh sredstev, ki je določena v členu 10(2)(c) te uredbe.

146 Po eni strani namreč naložba v nizkoogljično gospodarsko dejavnost ne ovira razvoja ali uporabe nizkoogljičnih alternativ, temveč lahko, nasprotno, spodbuja njihov razvoj in uporabo. Po drugi strani naložba v tako dejavnost ne povzroči odvisnosti od sredstev z visokimi emisijami ogljika, ker se nanaša na nizkoogljična sredstva.

147 Ti zahtevi se torej lahko enako izpolnita tako z ogljično intenzivnimi gospodarskimi dejavnostmi kot z nizkoogljičnimi dejavnostmi.

148 Tako iz pogojev, določenih v členu 10(2), od (a) do (c), uredbe o taksonomiji, ni mogoče sklepati, da se ta določba ne uporablja za nizkoogljične dejavnosti in da se nanaša le na ogljično intenzivne dejavnosti.

149 Na drugem mestu, Republika Avstrija se opira na sistematično razlago uredbe o taksonomiji. Meni, da gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije ni na seznamu iz člena 10(1) te uredbe, zato jih ni mogoče šteti za nizkoogljične dejavnosti, ki morajo biti vključene v taksonomijo. Poleg tega naj bi bilo treba člen 10(2) te uredbe šteti za odstopanje – ki ga je treba razlagati ozko – od kataloga iz člena 10(1) navedene uredbe in naj bi se nanašal le na ogljično intenzivne dejavnosti.

150 Vendar je treba navesti, da dejstvo, da dana dejavnost ne izpolnjuje pogojev iz člena 10(1) uredbe o taksonomiji, ne more preprečiti, da ta dejavnost izpolnjuje pogoje iz člena 10(2) te uredbe. Nasprotno, kot je navedeno v formulaciji „za namene odstavka 1“, ki se pojavi na začetku odstavka 2, so v zadnjenavedenem odstavku določeni ravno pogoji, ki so alternativni tistim iz odstavka 1, za dejavnosti, ki ne izpolnjujejo pogojev iz tega odstavka.

151 Poleg tega Republika Avstrija meni, da uvodna izjava 41 uredbe o taksonomiji potrjuje njeno razlago, ker v bistvu določa, da bi morala tehnična merila za pregled, ki se uporabljajo za prehodne gospodarske dejavnosti, zagotavljati, da imajo te dejavnosti „verodostojno usmeritev do podnebne nevtralnosti“. Po njenem mnenju je tak razvoj mogoč le za dejavnosti, ki še niso nizkoogljične.

152 Vendar se zahteva, da bi morala tehnična merila za pregled, ki se uporabljajo za prehodne gospodarske dejavnosti, zagotavljati, da imajo te verodostojno usmeritev do podnebne nevtralnosti, lahko nanaša tudi na nizkoogljične dejavnosti, ker nalaga, da zadevne dejavnosti vodijo do zmanjšanja emisij toplogrednih plinov.

153 Iz tega sledi, da sistematična razlaga, na katero se sklicuje Republika Avstrija, ne preprečuje, da se jedrska energija šteje za nizkoogljično dejavnost, ki je zajeta s členom 10(2) uredbe o taksonomiji. Poleg tega je cilj zadevne določbe prav upoštevanje gospodarskih dejavnosti, ki podpirajo prehod na podnebno nevtralno gospodarstvo, tudi če ne izpolnjujejo pogojev iz člena 10(1) te uredbe, vendar le če so izpolnjeni posebni pogoji iz člena 10(2) navedene uredbe.

154 Prav tako je iz uvodne izjave 41 uredbe o taksonomiji razvidno, da je namen člena 10(2) te uredbe olajšati prehod na podnebno nevtralno gospodarstvo ob uporabi podnebno nevtralnih virov energije in drugih prehodnih gospodarskih dejavnosti. Tako ni mogoče šteti, da je podnebno nevtralna energija, ki naj bi olajšala prehod na podnebno nevtralno gospodarstvo, le energija iz člena 10(1) navedene uredbe.

155 Na tretjem mestu, Republika Avstrija v bistvu trdi, da je iz pripravljalnega gradiva za uredbo o taksonomiji razvidno, da se je zakonodajalec Unije s tem, da je iz člena 10(1)(a) te uredbe izključil navedbo podnebno nevtralne energije, tako da je ta določba omejena na energijo iz obnovljivih virov, odločil, da jedrska energija v taksonomiji ne bo navedena med načini proizvodnje energije, ki bistveno prispevajo k blažitvi podnebnih sprememb.

156 Vendar je treba v zvezi s tem poudariti, da to, da v členu 10(1) uredbe o taksonomiji ni navedena podnebno nevtralna energija, ne dokazuje, da je bil namen zakonodajalca Unije izključiti podnebno nevtralne vire energije iz uredbe o taksonomiji, ampak le izključiti tovrstne dejavnosti iz področja uporabe te določbe, tako da to ne posega v možnost, da take dejavnosti lahko spadajo na področje uporabe odstavka 2 tega člena.

157 Poleg tega, kot poudarja Komisija, so gospodarske dejavnosti, za katere ta ne more določiti tehničnih meril za pregled, izrecno navedene v členu 19(3) uredbe o taksonomiji. Če pa bi zakonodajalec Unije želel gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije izključiti iz področja uporabe člena 10(2) uredbe o taksonomiji, bi te dejavnosti omenil v členu 19(3) te uredbe. Nasprotno, neobstoj sklicevanja na gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije v tej določbi kaže na to, da namen zakonodajalca ni bil izključiti teh dejavnosti iz kategorije okoljsko trajnostnih dejavnosti.

158 Na četrtem mestu, Avstrija se opira na teleološko razlago člena 10(1) in (2) uredbe o taksonomiji. Trdi, da je namen člena 10(2) te uredbe preusmeriti tokove financiranja k čim manj ogljično intenzivnim gospodarskim dejavnostim v primeru popolnega neobstoja tehnološko in ekonomsko izvedljivih brezogljičnih ali nizkoogljičnih alternativ ter tako spodbujati „prvorazredne“ ogljično intenzivne tehnologije. Ker naj jedrska energija, ki je nizkoogljična, ne bi bila taka dejavnost, bi se s tem, da bi se štela za prehodno dejavnost v smislu člena 10(2) uredbe o taksonomiji, odvzel polni učinek določbam te uredbe, ki so namenjene spodbujanju ogljično intenzivnih tehnologij.

159 Vendar v nasprotju s tem, kar trdi Republika Avstrija, iz teleološke in sistematične razlage člena 10(2) uredbe o taksonomiji v povezavi s členom 10(1) ter uvodnima izjavama 24 in 41 te uredbe izhaja, da se tako imenovane „prehodne“ dejavnosti v smislu člena 19(1)(h)(ii) navedene uredbe nanašajo na dejavnosti, ki – čeprav ne izpolnjujejo meril iz člena 10(1) iste uredbe – vseeno preprečujejo ali zmanjšujejo emisije toplogrednih plinov in torej prehodno uresničujejo okoljski cilj blažitve podnebnih sprememb. Tako ob upoštevanju tega cilja prehodne dejavnosti lahko vključujejo dejavnosti, ki niso nizkoogljične ter za katere ni tehnološko in ekonomsko izvedljivih

nizkoogljičnih alternativ, pa tudi, *a fortiori*, nizkoogljične dejavnosti, ki ne izpolnjujejo pogojev za uporabo člena 10(1) uredbe o taksonomiji. Če bi se člen 10(2) te uredbe razlagal tako, da se lahko nanaša le na ogljično intenzivne dejavnosti, bi bilo to v nasprotju s tem ciljem navedene uredbe.

160 Iz tega sledi, da teleološka razlaga člena 10(2) uredbe o taksonomiji potrjuje, da se ta določba lahko uporablja za nizkoogljične dejavnosti, kot so gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije.

161 Na petem mestu, po mnenju Republike Avstrije je Komisija s tem, da je v izpodbijani uredbi ugotovila, da nizkoogljične alternative jedrski energiji niso na voljo v „zadostnem obsegu“, „da bi zadoščale povpraševanju po energiji na stalen in zanesljiv način“, razširila področje uporabe člena 10(2) uredbe o taksonomiji, saj cilj te uredbe ni zanesljivost oskrbe z energijo, ampak opredelitev gospodarskih dejavnosti kot okoljsko trajnostnih za določitev stopnje okoljske trajnostnosti naložbe.

162 V zvezi s tem je treba navesti, da je iz uvodne izjave 6 izpodbijane uredbe razvidno, da so dejavnosti na področju jedrske energije nizkoogljične dejavnosti, a ne pomenijo energije iz obnovljivih virov v smislu člena 10(1)(a) uredbe o taksonomiji, prav tako pa ne spadajo v druge kategorije gospodarskih dejavnosti iz določb člena 10(1), od (b) do (i), navedene uredbe.

163 Komisija je v uvodni izjavi 6 izpodbijane uredbe menila tudi, da proizvodnja jedrske energije skoraj ne povzroča emisij toplogrednih plinov in da tehnološko in ekonomsko izvedljive nizkoogljične alternative niso dostopne v zadostnem obsegu, da bi zadoščale povpraševanju po energiji na stalen in zanesljiv način, zato dejavnosti na področju jedrske energije prispevajo k ciljem blažitve podnebnih sprememb in jih je treba opredeliti kot tako imenovane „prehodne“ dejavnosti iz člena 10(2) uredbe o taksonomiji.

164 Opozoriti pa je treba, prvič, da člen 194(1) PDEU določa, da so pri vzpostavitvi in delovanju notranjega trga in ob upoštevanju potrebe po ohranitvi in izboljšanju okolja cilji energetske politike Unije v duhu solidarnosti med državami članicami zagotoviti delovanje energetskega trga, zagotoviti zanesljivost oskrbe z energijo v Uniji, spodbujati energetsko učinkovitost in varčevanje z energijo ter razvijanje novih in obnovljivih virov energije ter spodbujati medsebojno povezovanje energetskih omrežij.

165 Poleg tega je Sodišče razsodilo, da morajo institucije Unije in države članice načelo energetske solidarnosti iz člena 194 PDEU upoštevati pri vzpostavitvi ali delovanju notranjega trga, pri čemer morajo zlasti paziti, da bo zagotovljena zanesljivost oskrbe z energijo v Uniji, kar ne pomeni le, da se soočijo z izrednimi razmerami, ko te nastanejo, ampak tudi, da sprejmejo ukrepe za preprečevanje kriznih razmer (glej v tem smislu sodbo z dne 15. julija 2021, Nemčija/Poljska, C-848/19 P, EU:C:2021:598, točka 69).

166 Iz tega izhaja, da mora Komisija, kadar sprejme ukrepe za vzpostavitev ali zagotavljanje delovanja notranjega trga, kot je izpodbijana uredba, s katero se izvaja uredba o taksonomiji, katere pravna podlaga je člen 114 PDEU, paziti na to, da bo zagotovljena zanesljivost oskrbe z energijo v Uniji.

167 Drugič, cilj uredbe o taksonomiji je spodbujati prehod na gospodarstvo, ki je varno, podnebno nevtralno, odporno na podnebne spremembe, bolj gospodarno z viri in krožno, kot je razvidno zlasti iz uvodne izjave 4 te uredbe.

168 Ta cilj pa bi bil ogrožen, če uporaba virov energije, za katere se šteje, da bistveno prispevajo k blažitvi podnebnih sprememb, ne bi omogočala zadostne oskrbe z energijo za kritje povpraševanja po energiji.

169 Tretjič, opozoriti je treba, da se člen 10(2) uredbe o taksonomiji nanaša na neobstoj nizkoogljične alternative, ki bi bila „tehnološko in ekonomsko izvedljiva“. Zakonodajalec Unije pa je s tem, da je obstoj alternativ pogojeval z njihovo tehnološko in ekonomsko izvedljivostjo, poudaril praktično izvedljivost in razpoložljivost teh alternativ, kar je podlaga za zahtevo po zanesljivosti oskrbe in za zadovoljevanje potreb Unije po energiji. To določbo je torej treba razlagati tako, da se nanaša na prehodne dejavnosti, za katere ni realnih in izvedljivih alternativ, ki bi Uniji omogočale, da še naprej krije svoje potrebe po energiji.

170 Glede na navedeno s trditvami Republike Avstrije ni mogoče dokazati, da je Komisija kršila člen 10(2) uredbe o taksonomiji iz razloga, da je to določbo uporabila za gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije.

171 Prvi del drugega tožbenega razloga torej ni utemeljen.

– Drugi del drugega tožbenega razloga, ki se podredno nanaša na nespoštovanje pogojev iz člena 10(2) uredbe o taksonomiji

172 Republika Avstrija ob podpori Velikega vojvodstva Luksemburg v bistvu trdi, da je bila izpodbijana uredba sprejeta v nasprotju s členom 10(2) uredbe o taksonomiji, ker gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije ne izpolnjujejo pogojev iz te določbe.

173 Komisija ob podpori Republike Bolgarije, Češke republike, Francoske republike, Madžarske, Romunije, Slovaške republike in Republike Finske te trditve izpodbija.

174 Na prvem mestu, Republika Avstrija trdi, da je vključitev jedrske energije v taksonomijo v nasprotju s pogojem, da ne smejo obstajati tehnološko in ekonomsko izvedljive nizkoogljične alternative, saj naj bi že obstajale take alternative jedrski energiji v obliki obnovljivih virov energije, ki naj bi bile primernejše od jedrske energije.

175 Republika Avstrija trdi tudi, da je Komisija kršila člen 10(2) uredbe o taksonomiji, ker je menila, da nizkoogljične alternative jedrski energiji še niso dovolj razpoložljive, saj da ta določba ni omejena na dovolj razpoložljive alternative.

176 Republika Avstrija se v podporo tej trditvi opira na odgovor platforme, v katerem je ta ugotovila „očiten obstoj“ drugih razpoložljivih in izvedljivih načinov proizvodnje energije, ter na dejstvo, da to, da večina držav članic ne uporablja jedrske energije, kaže na to, da obstajajo nizkoogljične alternative, kot naj bi ugotovil Bundesamt für Sicherheit in der nuklearen Entsorgung (zvezni urad za varnost odstranjevanja jedrskih odpadkov, Nemčija, v nadaljevanju: BASE) v svojem tehničnem mnenju, v katerem naj bi menil, da je energija iz obnovljivih virov tehnološko na voljo in je ekonomsko ugodnejša.

177 V zvezi s tem je treba opozoriti, da se, kot je razvidno iz točk od 164 do 169 zgoraj, pogoj, da ne smejo obstajati tehnološko in ekonomsko izvedljive nizkoogljične alternative, presoja ob upoštevanju zahteve po zanesljivosti oskrbe.

178 Poleg tega splošne trditve platforme in BASE, na katere se sklicuje Republika Avstrija, ne zadostujejo za to, da bi se ovrgla verodostojnost ugotovitve Komisije, da bi bilo treba v prehodnem obdobju upoštevati gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije, ker ni tehnološko in ekonomsko izvedljivih nizkoogljičnih alternativ, ki bi bile dostopne v zadostnem obsegu za neprekinjeno in zanesljivo kritje povpraševanja po energiji (glej uvodno izjavo 6 izpodbijane uredbe). Republika Avstrija namreč ni dokazala, da bi bile alternative z uporabo energije iz obnovljivih virov tehnološko in ekonomsko izvedljive in zlasti da bi bilo povpraševanje po energiji mogoče kriti le z obnovljivimi viri energije.

179 Zato s to trditvijo Republike Avstrije ni mogoče dokazati, da je Komisija s to ugotovitvijo storila očitno napako pri presoji.

180 Na drugem mestu, Republika Avstrija meni, da izpodbijana uredba ne izpolnjuje pogojev iz člena 10(2) uredbe o taksonomiji, ker ta določba predpostavlja, da je to, da gospodarska dejavnost bistveno prispeva k blažitvi podnebnih sprememb, mogoče šteti le, če podpira prehod na podnebno nevtralno gospodarstvo v skladu s procesom za omejitev povečanja temperature na 1,5 °C nad predindustrijsko stopnjo v skladu s cilji Pariškega sporazuma (UL 2016, L 282, str. 4).

181 Po mnenju Republike Avstrije izpodbijana uredba ne upošteva podnebnih ciljev Pariškega sporazuma, ker se v skladu s tehničnimi merili za pregled dejavnosti, ki se izvajajo v sektorju jedrske energije, štejejo za dejavnosti, ki bistveno prispevajo k blažitvi podnebnih sprememb, medtem ko lahko zmanjšanje emisij toplogrednih plinov povzročijo le v oddaljeni prihodnosti in ne morejo prispevati k cilju podnebne nevtralnosti do leta 2030 ali 2050. Zlasti naj bi navedena merila omogočala, da se nove elektrarne, ki bodo pridobile gradbeno dovoljenje do leta 2045, in obstoječe elektrarne, ki bodo spremenjene do leta 2040, uskladijo s taksonomijo, medtem ko bo že prepozno, da bi prispevale k cilju podnebne nevtralnosti.

182 Najprej je treba opozoriti, da se v skladu s členom 10(2) uredbe o taksonomiji „gospodarska dejavnost[…] šteje za gospodarsko dejavnost, ki bistveno prispeva k blažitvi podnebnih sprememb, kadar podpira prehod na podnebno nevtralno gospodarstvo, v skladu s procesom za omejitev povečanja temperature na 1,5 °C nad predindustrijsko stopnjo […]“.

183 V členu 2, točka 5, uredbe o taksonomiji je „blažitev podnebnih sprememb“ opredeljena kot postopek „zadržanja povečanja povprečne svetovne temperature občutno pod 2 °C in prizadevanja za omejitev povečanja na 1,5 °C nad predindustrijskimi ravnmi, kot je določeno v Pariškem sporazumu“.

184 V uvodni izjavi 3 uredbe o taksonomiji je prav tako s sklicevanjem na Pariški sporazum navedeno, da je ta uredba „ključen korak k cilju doseganja podnebno nevtralne Unije do leta 2050“.

185 Namen uredbe o taksonomiji je torej, kot je navedeno v njeni uvodni izjavi 3 in njenem členu 10(2), ravno zagotoviti uresničitev ciljev Pariškega sporazuma, ki so vključeni v njene določbe.

186 Poleg tega evropska podnebna pravila v členu 1, drugi odstavek, določajo „zavezujoč cilj podnebne nevtralnosti v Uniji do leta 2050 zasledujoč dolgoročni cilj glede temperature iz točke (a) člena 2(1) Pariškega sporazuma“, na katerega se sklicuje uvodna izjava 6 izpodbijane uredbe.

187 Prav tako je Pariški sporazum za Unijo zavezujoč, ker je bil v imenu Unije odobren s Sklepom Sveta (EU) 2016/1841 z dne 5. oktobra 2016 o sklenitvi Pariškega sporazuma, sprejetega na podlagi Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja, v imenu Evropske unije

(UL 2016, L 282, str. 1). Zato ima ta sporazum prednost pred akti sekundarne zakonodaje Unije, te pa je treba, kolikor je mogoče, razlagati v skladu z njegovimi določbami. Iz tega sledi, da je treba uredbo o taksonomiji, kolikor je mogoče, razlagati k v skladu s Pariškim sporazumom (glej po analogiji sodbi z dne 27. februarja 2024, EUIPO/The KaiKai Company Jaeger Wichmann, C-382/21 P, EU:C:2024:172, točka 70 in navedena sodna praksa, in z dne 17. oktobra 2024, PT Pelita Agung Agrindustri in PT Permata Hijau Palm Oleo/Komisija, C-112/23 P, EU:C:2024:899, točka 38).

188 V zvezi s tem je treba opozoriti, da se v skladu s členom 31(3)(a) in (b) Dunajske konvencije o pravu mednarodnih pogodb z dne 23. maja 1969 za razlago mednarodne pogodbe med drugim skupaj s kontekstom upoštevata vsak poznejši dogovor med pogodbenicami glede razlage mednarodne pogodbe ali uporabe njenih določb in vsaka poznejša dejanska uporaba mednarodne pogodbe, na podlagi katere nastane dogovor pogodbenic v zvezi z razlago mednarodne pogodbe. V zvezi s tem je Sodišče že navedlo, da v mednarodnem pravu ni niti prepovedano niti neobičajno, da se določi možnost pogodbenic mednarodnega sporazuma, da sproti, ko se njihova skupna volja glede obsega tega sporazuma razvija, podrobneje opredelijo njegovo razlago. Te podrobnejše opredelitve lahko podajo pogodbenice same ali pa organ, ki ga pogodbenice ustanovijo in mu podelijo pristojnost za odločanje, ki je zanje zavezujoča. Taki razlagalni akti imajo v tem primeru pravne učinke, ki izhajajo iz člena 31(3)(a) Dunajske konvencije o pravu mednarodnih pogodb (sodba z dne 21. decembra 2023, Scuola europea di Varese, C-431/22, EU:C:2023:1021, točka 76; glej v tem smislu tudi mnenje 1/17 (Sporazum CGT EU-Kanada) z dne 30. aprila 2019, EU:C:2019:341, točki 233 in 234).

189 Kar zadeva Pariški sporazum, so na 28. konferenci pogodbenic okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja (COP28) v delu II, točka 28(e), sklepa 1/CMA.5, Izid prvega pregleda globalnega stanja, pogodbenice Pariškega sporazuma poudarile „potrebo po poglobljenem, hitrem in trajnem zmanjšanju emisij toplogrednih plinov v skladu s ciljem povečanja temperature za 1,5 °C“, in se zavezale „prispevati k svetovnim prizadevanjem“, kot je „pospeševati uvajanje brezemisijskih ali nizkoemisijskih tehnologij, vključno z […] jedrsko energijo“.

190 Zato takšna razlaga člena 10(2) uredbe o taksonomiji, ki je v skladu s Pariškim sporazumom, kot so ga pogodbenice navedenega sporazuma razlagale na COP 28 v skladu s členom 31(3)(a) in (b) Dunajske konvencije o pravu mednarodnih pogodb, potrjuje, da gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije lahko pomenijo dejavnosti, ki bistveno prispevajo k blažitvi podnebnih sprememb s spodbujanjem prehoda na podnebno nevtralno gospodarstvo, v skladu s procesom za omejitev povečanja temperature na 1,5 °C nad predindustrijsko stopnjo.

191 Pojasniti je treba, da so imele na obravnavi stranke priložnost, da se v odgovoru na vprašanja, ki jih je postavilo Splošno sodišče, izrečejo o spoznanjih, ki jih je mogoče izpeljati iz takšne razlage, ki je v skladu s Pariškim sporazumom.

192 Poleg tega je treba navesti, da iz člena 10(2) uredbe o taksonomiji, katerega zakonitost se ne izpodbija, izhaja, da so ti podnebni cilji izpolnjeni, kadar zadevna gospodarska dejavnost podpira prehod na podnebno nevtralno gospodarstvo, zlasti z odpravo emisij toplogrednih plinov. Opozoriti je treba tudi, da je Komisija v uvodni izjavi 6 izpodbijane uredbe na podlagi mnenj, zbranih med postopkom sprejetja te uredbe, navedla, da so gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije nizkoogljične, da je proizvodnja jedrske energije blizu ničelnim emisijam toplogrednih plinov ter da so dokazi o morebitnem bistvenem prispevku jedrske energije k ciljem blažitve podnebnih sprememb jasni in obsežni.

193 Nazadnje, Republika Avstrija ni predložila dokazov v podporo svojim trditvam, da gradnja in obratovanje novih jedrskih elektrarn na podlagi gradbenih dovoljenj, izdanih med letoma 2023 in 2045, ne moreta prispevati k cilju ogljične nevtralnosti do leta 2050, ampak le v oddaljeni prihodnosti. Sklicuje se namreč le na trditev platforme, da bodo nove jedrske elektrarne, ki bodo dobile gradbeno dovoljenje do leta 2045, lahko usklajene s taksonomijo, čeprav bodo začele obratovati prepozno, da bi prispevale k blažitvi podnebnih sprememb.

194 Vendar ima jedrska energija zelo nizke vrednosti emisij toplogrednih plinov, tako da lahko bistveno prispeva k blažitvi podnebnih sprememb z omejevanjem uporabe ogljično intenzivnih virov energije.

195 Poleg tega s trditvijo, da bi te dejavnosti lahko povzročile zmanjšanje emisij toplogrednih plinov le v oddaljeni prihodnosti, in ne do leta 2050, tudi če bi bila dokazana, ne bi bilo mogoče dokazati, da izpodbijana uredba vsebuje očitno napako pri presoji, saj domnevna neučinkovitost akta ne more povzročiti njegove nezakonitosti (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 12. julija 2001, Jippes in drugi, C-189/01, EU:C:2001:420, točka 84 in navedena sodna praksa).

196 Republika Avstrija dodaja, da je izpodbijana uredba v nasprotju s členom 1(2) in uvodno izjavo 16 Sklepa (EU) 2022/591 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. aprila 2022 o splošnem okoljskem akcijskem programu Unije do leta 2030 (UL 2022, L 114, str. 22), v skladu s katerima si mora Unija prizadevati za zeleni prehod in svoje gospodarstvo opreti na energijo iz obnovljivih virov, ker je dolgoročno spodbujanje objektov za jedrsko energijo, ki izhaja iz izpodbijane uredbe, v diametralnem nasprotju s tem ciljem.

197 V zvezi s tem zadostuje navesti, da je jedrska energija prehodna dejavnost v smislu člena 10(2) uredbe o taksonomiji.

198 Zato tehnična merila za pregled, določena v skladu s členom 10(2) uredbe o taksonomiji, dopolnjujejo ukrepe Unije za spodbujanje energije iz obnovljivih virov.

199 Ni torej mogoče šteti, da je izpodbijana uredba v nasprotju s Sklepom 2022/591, in ni se treba vprašati o obsegu določb navedenega sklepa.

200 Trditve Republike Avstrije v zvezi z neobstojem podpore za prehod na podnebno nevtralno gospodarstvo v skladu s ciljem 1,5 °C je torej treba zavrniti.

201 Na tretjem mestu, Republika Avstrija v bistvu trdi, da je vključitev gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije v taksonomijo v nasprotju s členom 10(2)(a) uredbe o taksonomiji, ker jedrska energija ne dosega ravni emisij toplogrednih plinov, ki bi ustrezale najboljšim rezultatom v sektorju ali industriji v smislu te določbe, torej v sektorju proizvodnje energije, zlasti v primerjavi z vodno in vetrno energijo.

202 V zvezi s tem je treba navesti, da Republika Avstrija napačno razlaga uredbo o taksonomiji, saj pogoja, da mora dejavnost dosegati raven emisij toplogrednih plinov, ki ustreza najboljšim rezultatom v sektorju ali industriji, ni mogoče razlagati tako, da bi moralo iti za dejavnost z najnižjimi emisijami ogljika v zadevnem sektorju ali industriji.

203 Iz uvodne izjave 41 uredbe o taksonomiji je namreč razvidno, da bi bilo treba za prehodne gospodarske dejavnosti šteti, da znatno prispevajo k blažitvi podnebnih sprememb, zlasti če so njihove emisije toplogrednih plinov znatno nižje od povprečja v sektorju ali industriji.

204 Zato s trditvami Republike Avstrije ni mogoče dokazati, da je Komisija storila očitno napako pri presoji s tem, da je menila, da je mogoče za gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije pod določenimi pogoji šteti, da ustrezajo najboljšim rezultatom v sektorju ali industriji v smislu člena 10(2)(a) uredbe o taksonomiji.

205 Na četrtem mestu, Republika Avstrija v bistvu trdi, da izpodbijana uredba ni združljiva s členom 10(2)(b) uredbe o taksonomiji, ker naložbe v jedrsko energijo ovirajo razvoj alternativ z nizkimi emisijami ogljika.

206 Republika Avstrija v bistvu trdi, da številne študije dokazujejo, da se jedrska energija in obnovljivi viri energije ne dopolnjujejo, ampak drug drugemu škodijo, in da izpodbijana uredba tako preusmerja finančna sredstva stran od kratkoročne postavitve objektov na energijo iz obnovljivih virov.

207 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je Komisija v uvodni izjavi 6 izpodbijane uredbe štela, da jedrska energija z zagotavljanjem stabilne oskrbe s pasovno energijo olajšuje uporabo nestalnih obnovljivih virov energije in ne ovira njihovega razvoja.

208 Prav tako je treba navesti, da Delegirana uredba 2021/2139 določa tehnična merila za pregled, ki zajemajo več sektorjev in gospodarskih dejavnosti, ki bi lahko prispevali k ciljema blažitve podnebnih sprememb in prilagajanja nanje, vključno z dejavnostmi na področju energije iz obnovljivih virov.

209 Zato ni mogoče šteti, da izpodbijana uredba, ki je ni mogoče obravnavati neodvisno od drugih delegiranih uredb, sprejetih na podlagi uredbe o taksonomiji, daje prednost naložbam v gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije pred naložbami na področju energije iz obnovljivih virov.

210 Ta razlaga izpodbijane uredbe je v skladu s členom 194(2), drugi pododstavek, PDEU, v skladu s katerim ima vsaka država članica pravico določiti pogoje za izkoriščanje svojih energetskih virov, svojo izbiro med različnimi viri energije in splošno strukturo svoje oskrbe z energijo (glej v tem smislu sodbo z dne 22. septembra 2020, Avstrija/Komisija, C-594/18 P, EU:C:2020:742, točki 48 in 80).

211 Poleg tega Republika Avstrija s svojimi trditvami v bistvu trdi, da jedrska energija ni prožna, tako da bi povečanje deleža energije iz obnovljivih virov poslabšalo ekonomski model jedrskih elektrarn, saj bi skrajšalo trajanje njihove uporabe. Ugotoviti pa je treba, da je to splošna trditev, katere upoštevnost se lahko spreminja po eni strani glede na izbiro vsake države članice, na katero je opozorjeno v točki 210 zgoraj, in po drugi strani glede na možnost jedrskih elektrarn, da prilagodijo svoje delovanje kot odziv na razvoj ponudbe in povpraševanja, kot sta trdili Komisija in Francoska republika.

212 Vsekakor je Komisija predložila tudi študijo, s katero se lahko podvomi o ugotovitvi iz študij, ki jih je predložila Republika Avstrija. V skladu z ustaljeno sodno prakso pa je treba Komisiji priznati široko polje proste presoje v zvezi z oceno znanstvenih študij in izbiro študij, ki naj imajo prednost pred drugimi, in to ne glede na njihovo časovno zaporedje (sodbi z dne 24. oktobra 2018, Deza/Komisija, T-400/17, neobjavljena, EU:T:2018:712, točka 95, in z dne 5. julija 2023, TIB Chemicals/Komisija, T-639/20, neobjavljena, EU:T:2023:374, točka 34).

213 Zato dokazi, ki jih je predložila Republika Avstrija, ne zadostujejo za to, da se presoja Komisije, v skladu s katero gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije olajšujejo uporabo nestalnih obnovljivih virov energije in ne ovirajo njihovega razvoja, ne bi štela za verjetno.

214 S temi dokazi zato ni dokazano, da je Komisija storila očitno napako pri presoji s tem, da je štela, da gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije olajšujejo uporabo nestalnih obnovljivih virov energije in ne ovirajo njihovega razvoja.

215 Republika Avstrija Komisiji očita tudi, da v zvezi s tem ni opravila preučitve, tako da naj izpodbijana uredba ne bi bila zadostno obrazložena.

216 V zvezi s tem mora biti v skladu z ustaljeno sodno prakso obrazložitev, ki se zahteva s členom 296 PDEU, prilagojena naravi zadevnega akta, iz nje pa mora biti jasno in nedvoumno razvidno razlogovanje institucije, ki je avtor tega akta, tako da se lahko zadevne osebe seznanijo z utemeljitvijo sprejetega ukrepa in da lahko pristojno sodišče opravi nadzor. Ne zahteva se, da so v obrazložitvi navedeni vsi upoštevni dejanski in pravni elementi, ker se vprašanje, ali obrazložitev akta izpolnjuje zahteve iz člena 296 PDEU, ne sme presojati le glede na njegovo besedilo, ampak tudi glede na njegov kontekst in celoto pravnih pravil, ki urejajo zadevno področje (glej sodbo z dne 8. maja 2019, Landeskreditbank Baden-Württemberg/ECB, C-450/17 P, EU:C:2019:372, točki 85 in 87 ter navedena sodna praksa).

217 Kot pa je razvidno iz uvodne izjave 6 izpodbijane uredbe, je Komisija pravno zadostno obrazložila svojo presojo, v skladu s katero gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije olajšujejo uporabo nestalnih obnovljivih virov energije in ne ovirajo njihovega razvoja. Iz te uvodne izjave je namreč razvidno, da jedrska energija z zagotavljanjem stabilne oskrbe s pasovno energijo olajšuje uporabo nestalnih obnovljivih virov energije in zato ne ovira njihovega razvoja.

218 Komisiji tudi ni mogoče očitati, da v zvezi s tem ni opravila preučitve, saj presoja, navedena v uvodni izjavi 6 izpodbijane uredbe, dokazuje, da je to vprašanje preučila.

219 Na petem mestu, Republika Avstrija trdi, da je z vključitvijo jedrske energije v taksonomijo kršena prepoved učinkov odvisnosti, ki je navedena v členu 10(2)(c) uredbe o taksonomiji. Ker naj bi jedrska energija glede na njene znatne stroške naložb, dolgotrajnost gradnje in trajanje obratovanja elektrarn povzročala znatne učinke odvisnosti, naj bi jedrska energija škodila razvoju ugodnejše energije iz obnovljivih virov in povečala verjetnost uporabe ogljično intenzivnih tehnologij do začetka obratovanja novih jedrskih elektrarn.

220 Republika Avstrija se v podporo tej trditvi opira na odgovor platforme, v katerem ta navaja, prvič, da bi lahko prišlo („may occur“) do odvisnosti od sredstev v ogljično intenzivnih dejavnostih, če bi bila pričakovana zmanjšanja toplogrednih plinov prepočasna ali prepozna, in drugič, da obstaja tveganje odvisnosti zaradi časovnice, potrebne za gradnjo jedrskih elektrarn, in obdobja, v katerem te obratujejo.

221 Opozoriti je treba, da člen 10(2)(c) uredbe o taksonomiji zahteva, da gospodarska dejavnost ne povzroča odvisnosti od sredstev z visokimi emisijami ogljika, ob upoštevanju ekonomske življenjske dobe teh sredstev.

222 Iz tega izhaja, da se želi s členom 10(2)(c) uredbe o taksonomiji preprečiti odvisnost od sredstev z visokimi emisijami ogljika, torej njihova stalnost, in doseči, kot je navedeno v uvodni izjavi 41 navedene uredbe, da gospodarske dejavnosti ne povzročajo odvisnosti od sredstev, ki ni združljiva s ciljem podnebne nevtralnosti.

223 Vendar Republika Avstrija ne pojasnjuje, zakaj sredstva gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije ustvarjajo visoke emisije toplogrednih plinov, tako da njena trditev ni utemeljena.

224 Poleg tega so trditve, vsebovane v odgovoru platforme, ki jih izpostavlja Republika Avstrija, podane v pogojniku ali pa niso podprte, tako da ne zadostujejo za to, da se presoja Komisije ne bi štela za verjetno.

225 S trditvami Republike Avstrije torej ni mogoče dokazati, da je Komisija storila očitno napako pri presoji s tem, da je štela, da gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije izpolnjujejo pogoj iz člena 10(2)(c) uredbe o taksonomiji.

226 Republika Avstrija Komisiji v bistvu očita tudi, da ni preučila učinkov odvisnosti od gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije, ki naj bi bili znatni in naj bi škodili razvoju energije iz obnovljivih virov, hkrati pa naj bi bila zaradi njih potrebna proizvodnja energije iz premoga in plina, tako da naj izpodbijana uredba ne bi bila zadostno obrazložena.

227 Ker pa tveganje učinka odvisnosti od sredstev z visokimi emisijami ogljika za gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije, ki ne vključujejo sredstev z visokimi emisijami ogljika, ne obstaja, Komisiji ni mogoče očitati, da ni preučila učinkov odvisnosti od teh sredstev ali da je v zvezi s tem kršila obveznost obrazložitve.

228 Na šestem mestu, Republika Avstrija trdi, da kršitve člena 10(2) uredbe o taksonomiji pomenijo tudi kršitev člena 19(1)(g) te uredbe, ki določa obveznost upoštevanja življenjskega cikla, vključno z dokazi iz obstoječih ocen življenjskega cikla. Komisija naj namreč ne bi upoštevala dolgih obdobij načrtovanja, pridobivanja dovoljenj in obratovanja jedrskih elektrarn ter posledično celotnega življenjskega cikla, zlasti z vidika oviranja nizkoogljičnih alternativ in učinkov odvisnosti.

229 Vendar zadostuje ugotovitev, da je Republika Avstrija v okviru tega očitka zgolj napotila na trditve v zvezi s kršitvami člena 10(2) uredbe o taksonomiji. V teh okoliščinah in ker so bile zadnjenavedene trditve zavrnjene, je treba zavrniti tudi trditev, da kršitve te določbe pomenijo tudi kršitev člena 19(1)(g) te uredbe.

230 Glede na navedeno je treba ugotoviti, da Republika Avstrija ni dokazala, da je Komisija s tem, da je štela, da gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije izpolnjujejo pogoje iz člena 10(2) uredbe o taksonomiji, storila očitno napako pri presoji.

231 Zato drugi del drugega tožbenega razloga ni utemeljen.

– Tretji del drugega tožbenega razloga: podredno, kršitev člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji in previdnostnega načela

232 Republika Avstrija v bistvu trdi, da je s tehničnimi merili za pregled, določenimi v izpodbijani uredbi, kršen člen 19(1)(f) uredbe o taksonomiji, ker ta merila ne temeljijo na prepričljivih znanstvenih dokazih in na previdnostnem načelu ter ne omogočajo preverjanja, ali so gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije v skladu s pogoji iz člena 10(2) uredbe o taksonomiji.

233 Komisija ob podpori Republike Bolgarije, Češke republike, Madžarske, Romunije in Republike Finske te trditve izpodbija.

234 Opozoriti je treba, da v skladu s členom 19(1)(f) uredbe o taksonomiji tehnična merila za pregled, določena na podlagi člena 10(3) te uredbe, temeljijo na prepričljivih znanstvenih dokazih in previdnostnem načelu iz člena 191 PDEU.

235 V obravnavani zadevi, prvič, je iz uvodne izjave 6 izpodbijane uredbe razvidno, da se je Komisija oprla na znanstveno oceno skupine tehničnih strokovnjakov za financiranje trajnostne rasti in na znanstveno oceno, vsebovano v poročilu JRC. Poleg tega se je, kot je bilo opozorjeno v točki 48 zgoraj, oprla tudi na mnenja skupine izvedencev iz člena 31 Pogodbe Euratom in mnenje znanstvenega odbora za zdravstvena, okoljska in nastajajoča tveganja. Poleg tega je skupina tehničnih strokovnjakov za financiranje trajnostne rasti v tehnični prilogi h končnemu poročilu z dne 9. marca 2020 ugotovila, da „so podatki o morebitnem znatnem prispevku jedrske energije k blažitvi podnebnih sprememb obsežni in nedvoumni“, pri čemer se je sklicevala na več znanstvenih študij.

236 Republika Avstrija v podporo svojim trditvam zgolj navaja tri študije v zvezi s tem, da naj bi jedrska energija in obnovljivi viri energije drug drugemu škodovali in naj se ne bi dopolnjevali, ne da bi pojasnila, zakaj naj bi tehnična merila za pregled, določena za dejavnosti na področju jedrske energije, povzročila odvisnost od sredstev z visokimi emisijami ogljika.

237 V teh okoliščinah in glede na široko polje proste presoje, priznano Komisiji pri izbiri in oceni znanstvenih študij, na katero je bilo opozorjeno v točki 212 zgoraj, Republika Avstrija ni pravno zadostno dokazala, da je Komisija kršila obveznost, da se opre na prepričljive znanstvene dokaze.

238 Vsekakor glede na navedeno široko polje proste presoje zgolj okoliščina, da je analiza Komisije predmet nasprotovanja v znanstveni literaturi, ne more zadostovati za ovrženje te analize.

239 Drugič, v nasprotju s tem, kar trdi Republika Avstrija, prav tako ni mogoče šteti, da izpodbijana uredba vsebuje „vrzeli v analizi in obrazložitvi“ glede vprašanja, ali trije upoštevni gospodarski sektorji na področju jedrske energije izpolnjujejo pogoje iz člena 10(2) uredbe o taksonomiji.

240 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je obveznost obrazložitve odločb bistvena postopkovna zahteva, ki jo je treba razlikovati od vprašanja utemeljenosti obrazložitve, ki je del vsebinske zakonitosti spornega akta (glej sodbo z dne 18. aprila 2024, Dumitrescu in drugi/Komisija in Sodišče, od C-567/22 P do C-570/22 P, EU:C:2024:336, točka 46 in navedena sodna praksa). Ugotoviti pa je treba, da Republika Avstrija s trditvami glede „vrzeli v analizi in obrazložitvi“ v bistvu izpodbija obrazložitev izpodbijane uredbe, ne pa njene utemeljenosti, kar velja tudi za druge očitke, navedene v utemeljitev tožbe v zvezi s takimi vrzelmi.

241 Poleg tega je treba v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 216 zgoraj, poudariti, da je izpolnitev pogojev iz člena 10(2) uredbe o taksonomiji pravno zadostno obrazložena v uvodni izjavi 6 izpodbijane uredbe in v obrazložitvenem memorandumu Delegirane uredbe 2021/2139, ki se sklicujeta na mnenja strokovnjakov, s katerimi se je posvetovala Komisija.

242 Tretjič, ker Republika Avstrija očitka, ki se nanaša na kršitev previdnostnega načela, ni podprla s posebnimi trditvami v okviru tega dela drugega tožbenega razloga in ker zgolj omenja na to načelo, je treba ugotoviti, da ta očitek na podlagi člena 76(d) Poslovnika ni dopusten (glej v tem smislu sodbo z dne 7. novembra 2019, ADDE/Parlament, T-48/17, EU:T:2019:780, točka 22 in navedena sodna praksa).

243 Glede na navedeno se tretji del drugega tožbenega razloga in s tem drugi tožbeni razlog v celoti zavrneta.

Tretji in četrti tožbeni razlog: kršitev člena 17 ter člena 19(1)(f) in (g) uredbe o taksonomiji in previdnostnega načela

244 Republika Avstrija ob podpori Velikega vojvodstva Luksemburg v utemeljitev tretjega in četrtega tožbenega razloga v bistvu trdi, da sta z izpodbijano uredbo z vključitvijo gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije med prehodne dejavnosti in z določitvijo tehničnih meril za pregled za te dejavnosti kršeni merilo, da se ne škoduje bistveno – in sicer merilo, v skladu s katerim zadevna gospodarska dejavnost ne sme bistveno škodovati kateremu od okoljskih ciljev iz uredbe o taksonomiji – ki je določeno v členu 17 ter členu 19(1)(f) in (g) te uredbe, in previdnostno načelo.

245 Člen 17(1) uredbe o taksonomiji določa:

„Za namene točke (b) člena 3, ob upoštevanju življenjskega cikla proizvodov in storitev, ki se zagotavljajo z gospodarsko dejavnostjo, vključno z dokazi iz obstoječih ocen življenjskega cikla, se šteje, da ta dejavnost bistveno škoduje:

(a) blažitvi podnebnih sprememb, kadar ta dejavnost privede do znatnih emisij toplogrednih plinov;

(b) prilagajanju podnebnim spremembam, kadar ta dejavnost privede do povečanega škodljivega vpliva na sedanje podnebje in pričakovano prihodnje podnebje, [sedanjega podnebja in pričakovanega prihodnjega podnebja] na dejavnost samo ali na ljudi, naravo ali sredstva;

(c) trajnostni uporabi in varstvu vodnih in morskih virov, kadar ta dejavnost škoduje:
   (i) dobremu stanju ali dobremu ekološkem potencialu vodnih teles, vključno s površinskimi in podzemnimi vodami, ali
   (ii) dobremu okoljskemu stanju morskih voda;

(d) krožnemu gospodarstvu, vključno s preprečevanjem odpadkov in recikliranjem, kadar:
   (i) ta dejavnost privede do znatne neučinkovitosti pri uporabi materialov ali neposredne ali posredne rabe naravnih virov, kot so neobnovljivi viri energije, surovine, voda in zemlja, v eni ali več fazah življenjskega cikla proizvodov, vključno z vidika trajanja, popravljivosti, nadgradljivosti, možnosti ponovne uporabe ali recikliranja proizvodov;
   (ii) ta dejavnost privede do znatnega povečanja nastajanja, sežiganja ali odlaganja odpadkov, razen sežiganja nevarnih odpadkov, ki jih ni mogoče reciklirati, ali

(iii) lahko dolgoročno odlaganje odpadkov bistveno in dolgoročno škoduje okolju;

(e) preprečevanju in nadzorovanju onesnaževanja, kadar ta dejavnost privede do znatnega povečanja emisij onesnaževal v zrak, vodo ali zemljo v primerjavi s stanjem pred začetkom izvajanja te dejavnosti, ali

(f) varstvu in obnovi biotske raznovrstnosti in ekosistemov, kadar je ta dejavnost:
(i) znatno škodljiva za dobro stanje in odpornost ekosistemov ali
(ii) škodljiva za stanje ohranjenosti habitatov in vrst, vključno s tistimi, ki so v interesu Unije.“

246 Člen 19(1) uredbe o taksonomiji določa, da tehnična merila za pregled, določena zlasti na podlagi člena 10(3) in člena 11(3) te uredbe:

„(a) opredeljujejo najpomembnejše potencialne prispevke k danemu okoljskemu cilju ter upoštevajo načelo tehnološke nevtralnosti, pa tudi kratkoročni in dolgoročni vpliv dane gospodarske dejavnosti;

(b) določajo minimalne zahteve, ki jih je treba izpolniti, da bi se izognili bistvenemu škodovanju zadevnim okoljskim ciljem ter da se upoštevajo kratkoročni in dolgoročni vpliv dane gospodarske dejavnosti;

(c) so kvantitativna in kot taka vsebujejo prage, kolikor je to mogoče, sicer pa so kvalitativna;

(d) kadar je primerno, temeljijo na sistemih Unije za označevanje in potrjevanje, metodologijah Unije za ocenjevanje okoljskega odtisa in sistemih statistične klasifikacije Unije ter upoštevajo ustrezno obstoječo zakonodajo Unije;

(e) kadar je izvedljivo, uporabljajo kazalnike trajnostnosti iz člena 4(6) Uredbe […] 2019/2088;

(f) temeljijo na prepričljivih znanstvenih dokazih in previdnostnem načelu iz člena 191 PDEU;

(g) upoštevajo življenjski cikel, vključno z dokazi iz obstoječih ocen življenjskega cikla, ter tako okoljski vpliv same gospodarske dejavnosti kot okoljski vpliv proizvodov in storitev, ki jih ta gospodarska dejavnost zagotavlja, pri čemer se zlasti upošteva proizvodnja, uporaba in konec življenjske dobe teh proizvodov in storitev;

(h) upoštevajo naravo in obseg gospodarske dejavnosti, tudi:
(i) ali gre za omogočitveno dejavnost iz člena 16, ali
(ii) ali gre za prehodno dejavnost iz člena 10(2)[;]

(i) upoštevajo potencialni tržni vpliv prehoda na bolj trajnostno gospodarstvo, vključno s tveganjem, da bi nekatera sredstva zaradi takega prehoda ostala neizkoriščena, in tveganje za ustvarjanje neskladnih spodbud za trajnostne naložbe;

(j) zajemajo vse zadevne gospodarske dejavnosti v določenem sektorju in zagotavljajo, da se te dejavnosti obravnavajo enako, če enako prispevajo k okoljskim ciljem iz člena 9 te uredbe, da se prepreči izkrivljanje konkurence na trgu, in

(k) so preprosta za uporabo in določena na način, ki olajša preverjanje njihovega izpolnjevanja […].“

247 Uvodoma je treba opozoriti, da je previdnostno načelo splošno načelo prava Unije, ki izhaja iz člena 11, člena 168(1), člena 169(1) in (2) ter člena 191(1) in (2) PDEU, z njim pa je zadevnim organom naložena dolžnost, da v natančnem okviru izvrševanja pristojnosti, ki so jim dane z ustreznimi predpisi, sprejmejo ustrezne ukrepe za preprečevanje nekaterih možnih tveganj za javno zdravje, varnost in okolje, pri čemer dajejo prednost zahtevam, povezanim z varovanjem teh interesov, pred ekonomskimi interesi (glej v tem smislu sodbo z dne 17. maja 2018, BASF Agro in drugi/Komisija, T-584/13, EU:T:2018:279, točka 58 in navedena sodna praksa).

248 Na podlagi previdnostnega načela lahko institucije, kadar obstajajo znanstvene negotovosti glede obstoja ali obsega tveganj za zdravje ljudi ali za okolje, sprejmejo zaščitne ukrepe, ne da bi morale počakati, da se resničnost in resnost teh tveganj v celoti dokaže ali da se škodljivi učinki za zdravje uresničijo (glej v tem smislu sodbo z dne 17. maja 2018, BASF Agro in drugi/Komisija, T-584/13, EU:T:2018:279, točka 59 in navedena sodna praksa).

249 Uporaba previdnostnega načela ni omejena na primere, v katerih je obstoj tveganja negotov, ampak je lahko podana tudi v primeru, v katerem je obstoj tveganja izkazan in mora Komisija presoditi, ali je to tveganje sprejemljivo ali ne, ali presoditi, kako se je treba spopasti s tem tveganjem v okviru obvladovanja tveganja (sodba z dne 17. maja 2018, Bayer CropScience in drugi/Komisija, T-429/13 in T-451/13, EU:T:2018:280, točka 340).

250 V postopku, na podlagi katerega institucija v skladu s previdnostnim načelom sprejme ustrezne ukrepe za preprečevanje nekaterih morebitnih tveganj za javno zdravje, varnost in okolje, je mogoče razlikovati tri zaporedne faze: prvič, opredelitev morebitnih negativnih učinkov, izhajajočih iz pojava; drugič, oceno tveganj za javno zdravje, varnost in okolje, ki so povezana s tem pojavom; tretjič, kadar opredeljena morebitna tveganja presegajo prag sprejemljivega za družbo, obvladovanje tveganja s sprejetjem ustreznih zaščitnih ukrepov (sodbi z dne 17. maja 2018, BASF Agro in drugi/Komisija, T-584/13, EU:T:2018:279, točka 60, in z dne 21. februarja 2024, PAN Europe/Komisija, T-536/22, v pritožbenem postopku, EU:T:2024:98, točka 74).

251 Institucija, ki se mora soočiti z morebitnimi negativnimi učinki pojava, mora pri oceni tveganj za javno zdravje, varnost in okolje znanstveno presoditi navedena tveganja in ugotoviti, ali presegajo raven tveganja, ki velja za sprejemljivo za družbo. Tako morajo institucije, da bi lahko ocenile tveganja, po eni strani imeti na voljo znanstveno oceno tveganj in po drugi strani določiti raven tveganja, ki velja za nesprejemljivo za družbo (glej sodbo z dne 17. maja 2018, BASF Agro in drugi/Komisija, T-584/13, EU:T:2018:279, točka 61 in navedena sodna praksa).

252 Institucija mora znanstveno oceno tveganj kot znanstveni proces zaupati znanstvenikom (glej sodbo z dne 17. maja 2018, BASF Agro in drugi/Komisija, T-584/13, EU:T:2018:279, točka 64 in navedena sodna praksa).

253 Raven tveganja, ki velja za nesprejemljivo za družbo, morajo ob upoštevanju veljavnih predpisov določiti institucije, pristojne za politično odločitev, ki jo pomeni določitev ustrezne ravni varstva za navedeno družbo (glej v tem smislu sodbo z dne 17. maja 2018, BASF Agro in drugi/Komisija, T-584/13, EU:T:2018:279, točka 71 in navedena sodna praksa).

254 Pri določanju ravni tveganja, ki velja za nesprejemljivo za družbo, so institucije zavezane s svojimi obveznostmi zagotavljati visoko raven varovanja javnega zdravja, varnosti in okolja. Ni nujno, da je ta raven varstva na tehnično najvišji ravni. Poleg tega te institucije ne smejo sprejeti popolnoma

hipotetičnega pristopa k tveganju in svoje odločitve usmeriti k ravni ničnega tveganja (glej v tem smislu sodbo z dne 17. maja 2018, BASF Agro in drugi/Komisija, T-584/13, EU:T:2018:279, točka 72 in navedena sodna praksa).

255 V zvezi s sodnim nadzorom nad spoštovanjem teh načel je Sodišče že razsodilo, da je treba Komisiji priznati široko diskrecijsko pravico, kadar sprejema ukrepe za obvladovanje tveganj. To področje namreč od nje zahteva zlasti politične odločitve in kompleksne ocene. Zgolj očitna neustreznost sprejetega ukrepa na tem področju lahko vpliva na zakonitost takega ukrepa (sodba z dne 9. junija 2016, Pesce in drugi, C-78/16 in C-79/16, EU:C:2016:428, točka 49).

256 Iz sodne prakse je tako razvidno, da se previdnostno načelo uporablja, kadar obstajajo znanstvene negotovosti glede obstoja ali obsega tveganj za zdravje ljudi ali okolje, zato da se institucijam omogoči sprejetje zaščitnih ukrepov, ne da bi jim bilo treba čakati, da sta resničnost in resnost teh tveganj v celoti dokazani ali da se škodljivi učinki za zdravje in okolje uresničijo.

257 Iz sodne prakse je razvidno tudi, da uporaba previdnostnega načela zahteva znanstveno oceno tveganj, določitev ravni tveganja, ki velja za sprejemljivo, in po potrebi sprejetje ustreznih zaščitnih ukrepov.

258 Na trditve Republike Avstrije je treba odgovoriti ob upoštevanju teh preudarkov.

– Prvi del tretjega tožbenega razloga, prvi del četrtega tožbenega razloga in peti očitek tretjega dela tretjega tožbenega razloga: neupoštevanje ravni varstva

259 Republika Avstrija ob podpori Velikega vojvodstva Luksemburg v bistvu trdi, da cilj okoljske trajnostnosti, ki mu sledi uredba o taksonomiji, in previdnostno načelo govorita v prid nižji ravni sprejemljivega tveganja na podlagi člena 17 te uredbe in torej v primerjavi z določbami tradicionalne jedrske zakonodaje v prid višji ravni varstva. Republika Avstrija ob podpori Velikega vojvodstva Luksemburg iz tega sklepa, da tehnična merila za pregled ne zadostujejo, saj se ta merila najpogosteje nanašajo na predpise, sprejete na podlagi Pogodbe Euratom, ali na pravne akte Unije, ki se splošno uporabljajo.

260 Komisija ob podpori Republike Bolgarije, Češke republike, Francoske republike, Madžarske, Republike Poljske, Slovaške republike in Republike Finske te trditve izpodbija.

261 Opozoriti je treba, da mora Komisija pri določanju tehničnih meril za pregled, zlasti tistih v zvezi z merilom, da se ne škoduje bistveno, na podlagi člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji upoštevati previdnostno načelo.

262 Vendar previdnostno načelo ne opredeljuje posebne ravni varstva, ampak pomeni metodo, ki pristojnim institucijam omogoča sprejetje zaščitnih ukrepov kljub obstoju znanstvenih dvomov o obstoju ali obsegu tveganja (glej v tem smislu sodbo z dne 17. maja 2018, BASF Agro in drugi/Komisija, T-584/13, EU:T:2018:279, točka 59 in navedena sodna praksa).

263 Poleg tega je treba v zvezi s trditvijo, da cilj okoljske trajnostnosti iz uredbe o taksonomiji govori v prid strogi razlagi člena 17 te uredbe, opozoriti, da je v uvodni izjavi 40 navedene uredbe navedeno, da se „[g]ospodarska dejavnost […] ne bi smela šteti kot okoljsko trajnostna, če povzroča več škode za okolje kot koristi“ in da bi bilo treba „[v] tehničnih merilih za pregled […] opredeliti minimalne zahteve, potrebne za preprečevanje bistvenega škodovanja drugim cilje[m], tudi na podlagi kakršnih koli minimalnih zahtev, določenih na podlagi prava Unije“.

264 Ugotoviti je treba, da ta odlomek uvodne izjave 40 uredbe o taksonomiji potrjuje, da je zakonodajalec Unije menil, da se s tehničnimi merili za pregled lahko doseže cilj okoljske trajnostnosti in da so lahko združljiva s previdnostnim načelom, tako da je napoteno na spoštovanje minimalnih zahtev, določenih v upoštevni zakonodaji.

265 Poleg tega je ta namen zakonodajalca Unije potrjen s členom 19(1)(d) uredbe o taksonomiji, ki zahteva, da Komisija pri določanju tehničnih meril za pregled upošteva „ustrezno obstoječo zakonodajo Unije“, ter z uvodnima izjavama 43 in 44 te uredbe.

266 Prav tako uredba o taksonomiji – čeprav tega ne nalaga – ne nasprotuje temu, da Komisija določi merila, ki so bolj zaščitna in presegajo minimalne zahteve, ki izhajajo iz drugih predpisov prava Unije.

267 Republika Avstrija pa ni dokazala, da so bile v izpodbijani uredbi v zvezi z merilom, da se ne škoduje bistveno, zgolj ponovljene zahteve, ki izhajajo iz drugih pravil prava Unije. V točki 145 tožbe celo priznava, da so bila uvedena dodatna merila.

268 V teh okoliščinah ni mogoče ugotoviti, da je Komisija v izpodbijani uredbi kršila cilj okoljske trajnostnosti, člen 17 uredbe o taksonomiji, člen 19(1)(f) navedene uredbe ali previdnostno načelo s tem, da je napotila na spoštovanje upoštevnih pravil prava Unije.

269 Zato prvi del tretjega tožbenega razloga, prvi del četrtega tožbenega razloga in peti očitek tretjega dela tretjega tožbenega razloga niso utemeljeni.

– Drugi del tretjega tožbenega razloga: kršitev člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji

270 Republika Avstrija ob podpori Velikega vojvodstva Luksemburg v bistvu trdi, da z vključitvijo gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije v izpodbijano uredbo niso upoštevane dokazne zahteve, ki izhajajo iz člena 17 in člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji, ki se razlagata ob upoštevanju previdnostnega načela. Natančneje, Republika Avstrija trdi, prvič, da ugotovitev, da je jedrska energija v skladu z merilom, da se ne škoduje bistveno, temelji na ugotovitvi JRC, da „analize niso razkrile znanstvenih dokazov, da je jedrska energija bolj škodljiva za zdravje ljudi ali za okolje kot druge tehnologije za proizvodnjo električne energije, ki so že vključene v taksonomijo kot dejavnosti, ki podpirajo blažitev podnebnih sprememb“. To naj bi pomenilo pristop, po katerem se jedrska energija primerja z drugimi oblikami energije, ki naj v navedenem členu 17 ne bi bil predviden. Drugič, v okviru preverjanja spoštovanja previdnostnega načela naj neobstoj znanstvenih dokazov o bistvenem škodovanju ne bi bil upoštevno merilo, ampak je edino pomembno vprašanje, ali je mogoče izključiti vsak razumni dvom o takem škodovanju. Tretjič, Republika Avstrija izpodbija dokazno vrednost poročila JRC, ker naj bi bilo pomanjkljivo in nepopolno ter naj bi vsebovalo bistvena protislovja z drugimi znanstvenimi študijami, prav tako pa naj bi bilo JRC notranji organ Komisije. Poročilo JRC izpodbija tudi z opiranjem na kritike, vsebovane v mnenju Znanstvenega odbora za zdravstvena, okoljska in nastajajoča tveganja.

271 Komisija ob podpori Republike Poljske te trditve izpodbija.

272 Na prvem mestu, navesti je treba, da je pristop JRC, ki ga graja Republika Avstrija, vključeval upoštevanje rezultatov raziskav, ki so bile opravljene že pred sprejetjem Delegirane uredbe 2021/2139 v zvezi z drugimi dejavnostmi. Kot pravilno poudarja Komisija, je tak pristop v skladu z načelom tehnološke nevtralnosti, na katero je bilo opozorjeno v točki 112 zgoraj, in omogoča presojo tveganj, ki je dosledna s presojo, ki je bila opravljena za te druge dejavnosti.

273 Na drugem mestu, sprejeti ni mogoče niti kritike glede napake pri presoji dokaznega standarda, ki se uporabi, ker naj bi poročilo JRC temeljilo na neobstoju znanstvenih dokazov o bistvenem škodovanju, ne pa na neobstoju razumnega dvoma o obstoju bistvenega škodovanja.

274 Iz sodne prakse je namreč razvidno, da previdnostno načelo ne zahteva, da se izključi vsak razumni znanstveni dvom o obstoju škodovanja okolju, saj bi to pomenilo, da se Komisiji naloži raven ničelnega tveganja, kar bi bilo v nasprotju s sodno prakso (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 11. septembra 2002, Pfizer Animal Health/Svet, T-13/99, EU:T:2002:209, točka 145).

275 Poleg tega je treba navesti, da je upoštevano merilo v skladu s členom 19(1)(f) uredbe o taksonomiji, ki Komisiji nalaga le, da se opre na prepričljive znanstvene dokaze.

276 Na tretjem mestu, glede drugih kritik v zvezi s poročilom JRC je treba opozoriti, kot je bilo že navedeno v točki 212 zgoraj, da ima Komisija široko polje proste presoje tako glede izbire znanstvenih študij kot glede njihove ocene. Ugotoviti pa je treba, da Republika Avstrija ni dokazala, da je Komisija s tem, da se je oprla na navedeno poročilo, storila očitno napako pri presoji.

277 Tako je treba, prvič, navesti, da Republika Avstrija na splošno napotuje na tehnično mnenje BASE o poročilu JRC, na ločeno mnenje znotraj skupine izvedencev iz člena 31 Pogodbe Euratom in na „različna sklicevanja, navedena v drugih tožbenih razlogih“. V zvezi s tem je treba opozoriti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso Splošno sodišče ni dolžno prevzeti vloge strank z iskanjem upoštevnih elementov v dokumentih, na katere se te sklicujejo (glej v tem smislu sodbo z dne 25. junija 2020, Siberia Oriental/CPVO (Siberia), T-737/18, EU:T:2020:289, točka 25 in navedena sodna praksa). Ker elementi, s katerimi bi bilo mogoče podpreti trditve Republike Avstrije, niso dovolj natančno opredeljeni, jih torej ni mogoče upoštevati.

278 Drugič, glede sklicevanja na analizo Znanstvenega odbora za zdravstvena, okoljska in nastajajoča tveganja je treba navesti, da ta nima pomena, ki ji ga pripisuje Republika Avstrija. Znanstveni odbor za zdravstvena, okoljska in nastajajoča tveganja je sicer res poudaril, da zanašanje na operativni regulativni okvir ni vedno zadostno, a je vseeno sklenil, da se „na splošno strinja z ugotovitvijo JRC“, da dejavnosti obratovanja jedrskih elektrarn ne pomenijo neizogibne škode za zdravje ljudi ali okolje, če s tem povezane industrijske dejavnosti izpolnjujejo ustrezna tehnična merila za pregled.

279 Tretjič, zgolj iz tega, da je Znanstveni odbor za zdravstvena, okoljska in nastajajoča tveganja kritiziral poročilo JRC glede nekaterih točk, nikakor ni mogoče sklepati, da se je Komisija oprla na elemente, ki niso prepričljivi, in tako kršila previdnostno načelo. Komisija je namreč glede na pomisleke, ki jih je izrazil Znanstveni odbor za zdravstvena, okoljska in nastajajoča tveganja in ki se nanašajo na nezadostnost operativnega regulativnega okvira, v Prilogo I k izpodbijani uredbi vključila dodatna merila, ki presegajo raven, določeno z obstoječimi prepisi prava Unije.

280 Četrtič, Republika Avstrija trdi, da poročila JRC ni mogoče šteti za prepričljivejšega od drugih znanstvenih študij, ker ga je izdal notranji organ Komisije in ne neodvisni organ.

281 Vendar zadostuje ugotovitev, da Republika Avstrija ni podprla svoje trditve, da se je poročilo JRC štelo za bolj prepričljivo od drugih študij znanstveno priznanih strokovnjakov.

282 Poleg tega Republika Avstrija ni niti trdila niti dokazala, da presoj iz poročila JRC ni mogoče šteti za prepričljive znanstvene dokaze v smislu člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji.

283 Zato s trditvami Republike Avstrije ni mogoče dokazati, da je Komisija kršila dokazni standard, ki izhaja iz člena 17 in člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji, razlaganih ob upoštevanju previdnostnega načela.

284 Glede na navedeno drugi del tretjega tožbenega razloga ni utemeljen.

– Drugi očitki iz tretjega dela tretjega tožbenega razloga in drugi del četrtega tožbenega razloga: neupoštevanje tveganj resnih reaktorskih nesreč

285 Republika Avstrija ob podpori Velikega vojvodstva Luksemburg v okviru tretjega dela tretjega tožbenega razloga trdi, da vključitev gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije v taksonomijo temelji na neupoštevanju tveganj resnih reaktorskih nesreč in tako bistveno škoduje okoljskim ciljem v smislu člena 17(1)(c), (e) in (f) uredbe o taksonomiji, ki se nanašajo na varstvo vodnih in morskih virov, preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja okolja ter varstvo in obnovo biotske raznovrstnosti in ekosistemov. Republika Avstrija trdi, da ni mogoče izključiti posledic, ki jih lahko imajo resne reaktorske nesreče za te okoljske cilje. Prav tako meni, da analiza in obrazložitev iz izpodbijane uredbe v zvezi s tem vsebujeta vrzeli. Trdi še, da Komisija ne more trditi, da je zakonodajalec Unije nanjo prenesel pooblastilo za določitev sprejemljivega tveganja za družbo in da Komisija nima nobenega polja proste presoje pri uporabi previdnostnega načela.

286 Republika Avstrija v okviru drugega dela četrtega tožbenega razloga trdi, da tehnična merila za pregled, določena v Prilogi I k izpodbijani uredbi, ne omogočajo, da se z napotitvijo na obstoječe določbe in standarde glede jedrske varnosti izključi bistveno škodovanje – povzročeno s tveganjem resnih reaktorskih nesreč – okoljskim ciljem, ki so med drugim določeni v členu 17(1)(c), (e) in (f) uredbe o taksonomiji (varstvo vodnih in morskih virov, preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja, varstvo in obnova biotske raznovrstnosti in ekosistemov). V delu, v katerem so s tehničnimi merili za pregled včasih določena dodatna merila, meni, da so nejasna ali da je z njimi regulativna pristojnost nezakonito prenesena na nacionalne nadzorne organe.

287 Komisija ob podpori Češke republike, Francoske republike, Madžarske, Republike Poljske, Romunije, Republike Slovenije in Slovaške republike te trditve izpodbija.

288 V uvodu je treba pojasniti, da spoštovanja merila, da se ne škoduje bistveno, ni mogoče preveriti *in abstracto*, ampak glede na tehnična merila za pregled, določena v izpodbijani uredbi.

289 Prvič, opozoriti je treba, da člen 3(b) uredbe o taksonomiji določa, da se gospodarska dejavnost šteje kot okoljsko trajnostna, če med drugim ta gospodarska dejavnost v skladu s členom 17 te uredbe ne škoduje bistveno nobenemu od okoljskih ciljev iz člena 9 navedene uredbe.

290 Iz člena 17(1)(c), (e) in (f) ter uvodnih izjav 34 in 40 uredbe o taksonomiji zlasti izhaja, da dana gospodarska dejavnost, da bi se štela za okoljsko trajnostno, ne sme bistveno škodovati kateremu od okoljskih ciljev iz uredbe o taksonomiji, in sicer v obsegu, ki presega prispevek te dejavnosti k okoljskemu cilju.

291 Poleg tega mora biti s tehničnimi merili za pregled, ki so določena za vsako dejavnost, mogoče zagotoviti, da ta dejavnost ne škoduje bistveno kateremu od okoljskih ciljev iz uredbe o taksonomiji.

292 Za to je potrebno, kot je razvidno iz točk od 263 do 265 zgoraj, da tehnična merila za pregled določajo minimalne potrebne zahteve, zlasti na podlagi kakršnih koli minimalnih zahtev, določenih v skladu s pravom Unije, kar vključuje zlasti Direktivo Sveta 2009/71/Euratom z dne 25. junija 2009 o vzpostavitvi okvira Skupnosti za jedrsko varnost jedrskih objektov (UL 2009, L 172, str. 18), ne da bi bilo prepovedano, da ta merila presegajo navedene zahteve.

293 Poleg tega sklicevanje na bistveno škodovanje pomeni, da je namen spoštovanja merila, da se ne škoduje bistveno, preprečiti škodo, za katero je značilna določena resnost in ki bi presegala prispevek zadevne dejavnosti k blažitvi podnebnih sprememb.

294 To sklicevanje pomeni tudi, da, kadar predvideno bistveno škodovanje okolju izhaja iz tveganja nesreče, to tveganje pomeni določeno stopnjo verjetnosti.

295 Za odgovor na trditve Republike Avstrije je torej treba preučiti, ali je z njimi mogoče dokazati, da Komisija z vključitvijo gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije v taksonomijo ni upoštevala tveganja resne reaktorske nesreče in je tako bistveno škodila okoljskim ciljem, ki jih je izpostavila Republika Avstrija, ter ali Komisija z določitvijo tehničnih meril za pregled, namenjenih preprečitvi tega tveganja, ni opredelila minimalnih zahtev, potrebnih za preprečitev bistvenega škodovanja tem ciljem.

296 Drugič, med strankami ni sporno, da čeprav resnost posledic morebitne reaktorske nesreče pomeni nizko stopnjo negotovosti, je verjetnost nastanka take nesreče zelo negotova. Tako je treba v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 248 zgoraj, previdnostno načelo uporabiti glede na to negotovost v zvezi z verjetnostjo nastanka resne reaktorske nesreče.

297 Glede tega je bila razsojeno, da sprejetje preventivnega ukrepa ali, obratno, umik oziroma ublažitev tega ukrepa ne morejo biti pogojeni z dokazom neobstoja kakršnega koli tveganja, ker je na splošno tak dokaz z znanstvenega vidika nemogoče predložiti, saj raven ničnega tveganja v praksi ne obstaja (sodba z dne 12. aprila 2013, Du Pont de Nemours (France) in drugi/Komisija, T-31/07, neobjavljena, EU:T:2013:167, točka 140; glej v tem smislu tudi sodbo z dne 21. oktobra 2003, Solvay Pharmaceuticals/Svet, T-392/02, EU:T:2003:277, točka 130).

298 V takem primeru je pomembno, da znanstveniki kljub obstoječi znanstveni negotovosti opravijo znanstveno oceno tveganj, tako da bo imel pristojni javni organ na voljo dovolj zanesljive in trdne informacije, da bo lahko razumel celoten obseg postavljenega znanstvenega vprašanja in da bo svojo politiko oblikoval ob poznavanju zadeve (sodba z dne 9. septembra 2011, Francija/Komisija, T-257/07, EU:T:2011:444, točka 77; glej v tem smislu tudi sodbi z dne 11. septembra 2002, Pfizer Animal Health/Svet, T-13/99, EU:T:2002:209, točke od 160 do 163, in z dne 11. septembra 2002, Alpharma/Svet, T-70/99, EU:T:2002:210, točke od 173 do 176).

299 Na podlagi sodne prakse, navedene v točki 255 zgoraj, je treba torej preveriti, ali je mogoče s trditvami Republike Avstrije dokazati, da sta bili vključitev gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije in določitev tehničnih meril za pregled očitno napačni glede na tveganje resne rektorske nesreče.

300 Na prvem mestu, Republika Avstrija z opiranjem na Sporočilo Komisije COM(2000) 1 final z dne 2. februarja 2000 o uporabi previdnostnega načela trdi, da ocena tveganj glede na to načelo ne more temeljiti zgolj na verjetnosti nastanka dogodka, ampak mora vključevati tudi resnost njegovih posledic, ki so v primeru reaktorske nesreče izjemne.

301 V zvezi s tem je treba navesti, da je obstoj resnih posledic za ljudi in okolje ter škode, ki jih je opredelila Republika Avstrija, nujno odvisen od verjetnosti nastanka resne reaktorske nesreče.

302 Sporočilo COM(2000) 1 final te razlage ne omaje, ker to sporočilo prav tako določa, da se za oceno tveganja upošteva verjetnost nastanka tega tveganja.

303 Pri oceni tveganja resne nesreče je torej treba hkrati upoštevati majhno verjetnost njenega nastanka, ki jo Republika Avstrija priznava v točki 98 tožbe, in znatno resnost morebitnih posledic take nesreče.

304 Na drugem mestu, Republika Avstrija meni, da poročilo JRC ne gre dovolj daleč, ker to poročilo izhaja iz načela, da je verjetnost hipotetične resne reaktorske nesreče, ki bi povzročila smrt 30.000 oseb, izjemno majhna, medtem ko je v novejši statistični študiji (Wheatley, S., Sovacool, B. in Sornette, D. „Reassessing the safety of nuclear power“ (Ponovna ocena varnosti jedrske energije), *Energy Research & Social Science*, Elsevier, 2016, zvezek 15, str. od 96 do 100, zlasti str. 99), ki je JRC ni omenilo, navedeno, prvič, da je kljub vsem izboljšavam varnostnih standardov verjetnost, da se bo resna reaktorska nesreča zgodila vsakih od 60 do 150 let, 50 %, in drugič, da če se upošteva obseg posledic, je skupno družbeno tveganje jedrske energije še vedno visoko. Iz tega sklepa, da še vedno obstajajo velike negotovosti.

305 JRC je v svojem poročilu glede določitve verjetnosti reaktorske nesreče štelo:

„V jedrskih elektrarnah so se zgodile hude nesreče zaradi taljenja jedra, javnost pa se dobro zaveda posledic treh večjih nesreč, in sicer Three Mile Island (1979, ZDA), Černobil (1986, Sovjetska zveza) in Fukušima (2011, Japonska). Jedrske elektrarne, vpletene v te nesreče, so bile različnih vrst […] in tudi okoliščine, ki so privedle do teh dogodkov, so se zelo razlikovale. Resne nesreče so dogodki z zelo majhno verjetnostjo, vendar s potencialno resnimi posledicami, in jih ni mogoče izključiti s 100-odstotno gotovostjo.“

306 JRC je prav tako menilo, da je resna nesreča v jedrski elektrarni tretje generacije zelo malo verjeten dogodek.

307 Okoliščina, da se v študiji, ki jo je predložila Republika Avstrija, ta verjetnost izpodbija, pa sama po sebi ne more zadostovati za ugotovitev očitne napake pri presoji, saj ima Komisija na podlagi sodne prakse, navedene v točki 212 zgoraj, široko polje proste presoje v zvezi z oceno znanstvenih študij.

308 To velja še toliko bolj, ker primer, opisan v študiji, ki jo navaja Republika Avstrija, izhaja iz predpostavke, ki ni primerljiva s predpostavko iz poročila JRC, da deluje 388 reaktorjev in da po nesreči v Fukušimi ni bilo nobenega izboljšanja.

309 Poleg tega Republika Avstrija ni dokazala, da je Komisija prekoračila polje proste presoje pri določitvi ravni tveganja, ki velja za sprejemljivo za družbo.

310 Republika Avstrija poročilu JRC očita tudi, da se sklicuje na primerjave s tveganjem zrušenja jezu in z žrtvami onesnaženosti zraka, kajenja ali cestnega prometa ter da ne obravnava dolgoročnih posledic reaktorskih nesreč za življenje ljudi.

311 Vendar, kot je razvidno iz poročila JRC, je namen teh primerjav prikaz števila žrtev z vidika drugih človeških dejavnosti, da bi se poudarile razlike v dojemanju tveganj. Poleg tega je JRC pojasnilo, da je dolgoročne posledice za življenje ljudi težko izmeriti, čeprav je priznalo njihov pomen.

312 Republika Avstrija prav tako očita, da poročilo JRC ne upošteva dovolj posledic za okolje, čeprav bi jih bilo treba upoštevati v skladu s členom 17 uredbe o taksonomiji. V poročilu JRC naj tako ne bi bili preučeni odločilni vidiki, kot je presoja vpliva reaktorske nesreče, kot je ta v Fukušimi, na okolje.

313 Vendar je JRC v zvezi s tem na straneh 105 in 121 svojega poročila napotilo na poročilo znanstvenega odbora Združenih narodov o učinkih atomskega sevanja („Levels and effects of radiation exposure due to the accident at the Fukushima Daiichi Nuclear Power Station: implications of information published since the UNSCEAR 2013 Report“ (Ravni in učinki izpostavljenosti sevanju zaradi nesreče jedrske elektrarne Fukushima Daiichi: pomen informacij, objavljenih po poročilu UNSCEAR 2013), *Sources, Effects and Risks of Ionizing Radiation, UNSCEAR 2020 Report*, 2021, zvezek II, Priloga B), v katerem se razpravlja o vplivih nesreče v Fukušimi na okolje in ki je bilo upoštevano v njegovi analizi.

314 Poročila JRC v zvezi s tem torej ni mogoče šteti za pomanjkljivo.

315 Poleg tega je treba navesti, da za gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije v pravu Unije velja strog okvir, katerega namen je zmanjšati verjetnost resnih reaktorskih nesreč ter resnost takih nesreč za zdravje ljudi in okolje.

316 V zvezi s tem tehnična merila za pregled izrecno napotujejo na vsa pravila Unije o jedrski varnosti ter na najnovejše mednarodne smernice Mednarodne agencije za atomsko energijo (IAEA) in Združenja zahodnoevropskih regulatorjev (WENRA).

317 Poleg tega Republika Avstrija ne navaja bolj specifičnih trditev, s katerimi bi dokazovala, da gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije škodijo dobremu ekološkemu stanju vodnih teles ali morskih voda, povzročajo znatno povečanje emisij onesnaževal v vodo, zrak ali zemljo ali škodujejo dobremu stanju in odpornosti ekosistemov ali stanju ohranjenosti habitatov ali vrst v smislu člena 17(1)(c), (e) in (f) uredbe o taksonomiji.

318 Zato s trditvami Republike Avstrije ni mogoče dokazati, da je Komisija storila očitno napako pri presoji s tem, da je menila, da je bilo v okviru pravil Unije o jedrski varnosti, navedenih v izpodbijani uredbi, merilo, da se ne škoduje bistveno, spoštovano, in zlasti, da ni bilo dokazano, da so gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije škodljive za dobro ekološko stanje vodnih teles ali morskih voda, da privedejo do znatnega povečanja emisij onesnaževal v vodo zrak, ali zemljo ali da škodijo dobremu stanju in odpornosti ekosistemov ali stanju ohranjenosti habitatov ali vrst v smislu člena 17(1)(c), (e) in (f) uredbe o taksonomiji.

319 Na tretjem mestu, Republika Avstrija v zvezi z domnevnimi „vrzelmi v analizi in obrazložitvi“ ter kritikami poročila JRC meni, da bi bilo treba v tem poročilu oceniti škodo, ki jo za okoljske cilje povzročajo resne reaktorske nesreče, in posledice teh nesreč za zdravje, zlasti ob upoštevanju sedanjih kritičnih študij v zvezi z verjetnostmi nesreče, ker gre za odločilne vidike v okviru člena 17 uredbe o taksonomiji. Republika Avstrija iz tega sklepa, da izpodbijana uredba ni obrazložena.

320 Natančneje, Republika Avstrija z opiranjem na poročilo Znanstvenega odbora za zdravstvena, okoljska in nastajajoča tveganja očita JRC, da ni dovolj upoštevalo vpliva radioaktivnega sevanja na okolje v primeru izpusta visokih odmerkov takega sevanja po reaktorski nesreči.

321 V zvezi s tem je treba ugotoviti, kot poudarja Republika Avstrija v točki 100 tožbe, da je JRC v svojem poročilu izrecno priznalo, da ima resna reaktorska nesreča hude posledice za ljudi in okolje.

322 Poročila JRC torej ni mogoče šteti za napačnega ali nepopolnega, kar zadeva posledice resne reaktorske nesreče za okolje.

323 Poleg tega dejstvo, da JRC ni določilo enake stopnje verjetnosti reaktorske nesreče kot je tista, ki je bila ocenjena v študijah, ki jih je navedla Republika Avstrija, ne zadostuje za dokaz, da je to poročilo nepopolno ali napačno.

324 Iz tega sledi, da ni mogoče šteti, da je bilo poročilo, na katero se je oprla Komisija, v zvezi s tem pomanjkljivo ali napačno.

325 Poleg tega, kot je razvidno iz uvodne izjave 7 izpodbijane uredbe, ki vsebuje sklicevanje na poročilo JRC in ki je tako v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 216 zgoraj, del obrazložitve izpodbijane uredbe, je Komisija pravno zadostno obrazložila svojo presojo, da jedrska energija ni bistveno škodovala ciljem, ki jim sledi člen 17(1) uredbe o taksonomiji, z vidika tveganj resnih reaktorskih nesreč. V zvezi s tem je treba trditev Republike Avstrije, da izpodbijana uredba vsebuje „vrzeli v analizi in obrazložitvi“, ker so bile v poročilu JRC posledice resnih reaktorskih nesreč ocenjene tako, da je bila njegova analiza osredotočena na smrti ljudi, izključene pa so bile druge neposredne in posredne posledice, ki jih je težje presojati, zlasti posledice za okolje, zavrniti iz razloga, navedenega v točki 313 zgoraj.

326 Na četrtem mestu, v zvezi s tehničnimi merili za pregled je treba ugotoviti, da Republika Avstrija ni dokazala, da je Komisija storila očitno napako pri presoji s tem, da je menila, da je z opiranjem na standarde Unije glede varstva zdravja in okolja, s katerimi se želi zagotoviti visoka raven varstva, mogoče izpolniti pogoje iz člena 17(1)(c), (e) in (f) uredbe o taksonomiji in tako izključiti bistveno škodovanje okoljskim ciljem v smislu tega člena 17.

327 Poleg tega Republika Avstrija kot primer navaja tehnična merila za pregled, ki se uporabljajo za predkomercialne faze naprednih tehnologij, ki med drugim določajo, da je treba o projektu obvestiti Komisijo in da mora ta podati svoje mnenje o njem, da bi bila tehnična merila za pregled nato „zadovoljivo obravnavana“. Meni, da je ta zahteva preveč nejasna.

328 Vendar, kot trdi Komisija, tega tehničnega merila za pregled ni mogoče presojati neodvisno od vseh drugih meril za pregled. Nasprotno, njegov namen je prav omogočiti Komisiji, da oceni izpolnjevanje vseh tehničnih meril za pregled, tako da ga ni mogoče šteti za preveč nejasno.

329 Poleg tega Republika Avstrija navaja, da je za nove objekte merilo za pregled, ki je posebej upoštevno za tveganja nesreč, v točki 2 splošnih meril iz oddelka 4.27 v Prilogi I k izpodbijani uredbi opredeljeno tako: „[p]ri projektu se v celoti uporablja najboljša razpoložljiva tehnologija, od leta 2025 pa gorivo, odporno na nesreče[; t]ehnologijo certificira in odobri nacionalni regulator za varnost“. Meni, da ta formulacija ne omogoča izključitve bistvenega škodovanja okoljskim ciljem.

330 Prvič, Republika Avstrija trdi, da pojem „najboljša razpoložljiva tehnologija“ ni opredeljen, tako da je preveč nejasen.

331 V zvezi s tem je treba ugotoviti, kot poudarja Komisija, da ima merilo najboljše razpoložljive tehnologije to prednost, da omogoča vključitev novega znanstvenega in tehnološkega razvoja v skladu s pristopom tehnološke odprtosti. Tako Komisija v skladu s točko 5, oddelek 4.27, Priloge I k izpodbijani uredbi od leta 2025 in vsaj vsakih deset let pregleda tehnične parametre, ki ustrezajo najboljši razpoložljivi tehnologiji.

332 Navesti je treba tudi, da je v nasprotju s tem, kar trdi Republika Avstrija, pojem „najboljša razpoložljiva tehnologija“ opredeljen v uvodnem stavku oddelka 4.27 Priloge I k izpodbijani uredbi, in sicer kot tehnologije, ki v celoti izpolnjujejo zahteve iz Direktive 2009/71 in v celoti upoštevajo najnovejše tehnične parametre standardov IAEA ter varnostne cilje in referenčne ravni WENRA.

333 Drugič, v zvezi z drugim pogojem, ki se nanaša na obvezno uporabo goriva, odpornega proti nesrečam (v nadaljevanju: ATF (*accident tolerant fuels*)), od leta 2025, Republika Avstrija trdi, da izpodbijana uredba vsebuje notranje protislovje, ker se ATF zahteva le za nove in stare objekte od leta 2025, ne pa za predkomercialne objekte (oddelek 4.26 iz prilog I in II k izpodbijani uredbi). Tako naj bi morala Komisija, ker je priznala, da se mora ATF uporabljati za nove objekte, da bi se preprečilo bistveno škodovanje zaradi jedrskih nesreč, to gorivo zahtevati tudi za stare objekte pred letom 2025 in za predkomercialne objekte.

334 Vendar je treba pojasniti, da dejstvo, da to merilo ni določeno za gospodarsko dejavnost iz oddelka 4.26 Priloge I k izpodbijani uredbi, ni protislovno. V delu, v katerem se ta oddelek nanaša na nekomercialne („predkomercialne“) raziskave in razvoj inovativnih objektov za proizvodnjo električne energije, katerih cilj je raziskati še neznane tehnologije, Komisija namreč ni storila očitne napake pri presoji s tem, da se je odločila, da ne bo naložila zahtev v zvezi z uporabo goriva.

335 Tretjič, Republika Avstrija poudarja, da je pojem ATF preveč nejasen, ker se ATF še razvijajo in ker ne obstajajo merila ali standardi, sprejeti na mednarodni ravni ali ravni Unije, za njihovo opredelitev. Ob neobstoju opredelitve ATF naj ne bi bilo mogoče tehnično razumeti njihove varnostne ustreznosti, in to še toliko bolj, ker prav tako ni navedb o morebitnih minimalnih merilih v zvezi z ATF niti, na splošno, soglasja o opredelitvi ATF na nacionalni ravni, tako da ni mogoče predvideti, ali bodo na voljo do leta 2025 ter ali jih bodo nacionalni regulativni organi odobrili in dovolili. Merila za ocenjevanje naj bi bila poleg tega prepuščena presoji držav članic, uporaba takih goriv pa naj bi lahko le zmanjšala tveganje izpustov radioaktivnih snovi v primeru nesreče, ne pa ga odpravila, in to kljub zavajajoči formulaciji goriv, „odpornih na nesreče“.

336 Vendar je treba zavrniti trditev, da je merilo v zvezi z ATF nejasno, ker pojem „ATF“, kot trdi Komisija, napotuje na kategorijo goriva, ki je znana v specializiranih krogih.

337 Četrtič, Republika Avstrija trdi, da ni združljivo s členom 17 uredbe o taksonomiji, da se dokončno opredelijo varnostna tveganja in da se zahteva njihova odprava v prihodnosti (z uporabo ATF), pri čemer pa se že zdaj priznava opredelitev okoljske trajnostnosti v smislu te uredbe.

338 V zvezi s tem je Splošno sodišče že razsodilo, da lahko Komisija v okviru širokega polja proste presoje v delegiranem aktu določi prehodna obdobja (glej v tem smislu sodbo z dne 20. decembra 2023, Landesbank Baden-Württemberg/EOR, T-389/21, EU:T:2023:827, točke od 231 do 233). Ker ima torej Komisija široko polje proste presoje v zvezi z določitvijo tehničnih meril za pregled,

je lahko določila, da se bo ta zahteva uporabljala šele leta 2025, da bi se nacionalnim organom in gospodarskim subjektom zagotovil čas, potreben za prilagoditev temu merilu, in to še toliko bolj, ker še ni bilo odobreno nobeno ATF. Zato v zvezi s tem ni storila očitne napake pri presoji.

339 Petič, Republika Avstrija trdi, da uredba o taksonomiji in naloga, zaupana Komisiji, da določi tehnična merila za pregled, tej ne omogočata, da bi nacionalnim organom naložila, naj ATF odobrijo in potrdijo, ne da bi bili določeni enotni standardi na ravni Unije, saj določbe o pooblastitvi, ki so v členu 10(2), členu 11(3) in členu 23 uredbe o taksonomiji določene za sprejetje delegiranih uredb, ne omogočajo, da se določitev meril za certificiranje prenese na nacionalne nadzorne organe.

340 Ta očitek, ki se nanaša na napotitev na pristojnost nacionalnih organov na področju certificiranja in dovoljenj, je treba zavrniti, ker izpodbijana uredba le uporablja pravila o pristojnosti, ki veljajo v zvezi z dovoljenjem za goriva.

341 Nazadnje, v zvezi s starimi objekti Republika Avstrija opozarja, da je tehnično merilo za pregled, ki je upoštevno za tveganja nesreč, opredeljeno tako: „[v] okviru nadgrajenega projekta se izvajajo vse razumno izvedljive izboljšave varnosti in od leta 2025 uporablja [ATF; t]ehnologijo certificira in odobri nacionalni regulator za varnost“.

342 Republika Avstrija graja, prvič, dejstvo, da so varnostne zahteve za stare objekte v primerjavi z novimi objekti manjše, ker je za stare objekte določeno le, da se „[v] okviru nadgrajenega projekta […] izvajajo vse razumno izvedljive izboljšave varnosti“, in drugič, dejstvo, da tehnična merila za pregled ne obravnavajo pogojev umestitve obstoječega objekta, ki so pomembni z vidika podnebnih sprememb. Republika Avstrija iz tega sklepa, da so tehnična merila za pregled za stare objekte pomanjkljiva in ne omogočajo preprečitve bistvenega škodovanja.

343 V zvezi s tem in iz podobnih razlogov, kot so tisti, ki so navedeni v točkah od 263 do 265 zgoraj, je treba opozoriti, da je treba v tehničnih merilih za pregled opredeliti minimalne zahteve, potrebne za preprečevanje bistvenega škodovanja drugim ciljev, zlasti na podlagi kakršnih koli minimalnih zahtev, določenih na podlagi prava Unije. Ker pa je merilo „vse razumno izvedljive izboljšave varnosti“ v okviru proizvodnje električne energije iz jedrske energije v obstoječih objektih že zahtevano v členu 6(c) in členu 8a(2)(b) Direktive 2009/71, kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 2014/87/Euratom z dne 8. julija 2014 (UL 2014, L 219, str. 42), ni mogoče šteti, da je uporaba istega merila v točki 2, oddelek 4.28, Priloge I k izpodbijani uredbi v nasprotju s členom 17(1)(c), (e) in (f) uredbe o taksonomiji.

344 Iz tega tudi ni mogoče sklepati, da za stare objekte tehnična merila za pregled ne omogočajo preprečitve bistvenega škodovanja, ker to merilo nalaga enako zahtevo kot Direktiva 2009/71.

345 Zato s trditvami Republike Avstrije ni mogoče dokazati, da je Komisija storila očitno napako pri presoji s tem, da je menila, da tehnična merila za pregled iz Priloge I k izpodbijani uredbi z napotitvijo na obstoječe varnostne določbe in standarde omogočajo, da se izključi nastanek bistvenega škodovanja okoljskim ciljem, ki ga povzroča tveganje resnih reaktorskih nesreč.

346 Glede na navedeno tretji del tretjega tožbenega razloga in drugi del četrtega tožbenega razloga nista utemeljena.

– Četrti del tretjega tožbenega razloga in tretji del četrtega tožbenega razloga: neupoštevanje tveganj, povezanih z visoko radioaktivnimi odpadki

347 Republika Avstrija ob podpori Velikega vojvodstva Luksemburg v okviru četrtega dela tretjega tožbenega razloga trdi, da vključitev gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije v taksonomijo temelji na neupoštevanju tveganj, ki jih povzročajo visoko radioaktivni odpadki, ki resno ogrožajo okoljske cilje iz člena 17(1), od (c) do (f), uredbe o taksonomiji. Trdi tudi, da izpodbijana uredba v zvezi s tem vsebuje „nezadostno analizo“ in obrazložitev.

348 Republika Avstrija v okviru tretjega dela četrtega tožbenega razloga trdi, da tehnična merila za pregled, določena v Prilogi I k izpodbijani uredbi, ne zadostujejo za preprečitev, da bi dokončno odlaganje visoko radioaktivnih odpadkov bistveno škodovalo okoljskim ciljem iz člena 17(1), od (c) do (f), uredbe o taksonomiji.

349 Komisija ob podpori Češke republike, Francoske republike, Madžarske, Republike Poljske, Romunije, Slovaške republike in Republike Finske te trditve izpodbija.

350 Opozoriti je treba, da se v skladu s členom 17(1)(d) uredbe o taksonomiji ob upoštevanju življenjskega cikla proizvodov in storitev, ki se zagotavljajo z gospodarsko dejavnostjo, vključno z dokazi iz obstoječih ocen življenjskega cikla, šteje, da ta dejavnost bistveno škoduje krožnemu gospodarstvu, vključno s preprečevanjem nastajanja odpadkov in recikliranjem, kadar:

„(i) ta dejavnost privede do znatne neučinkovitosti pri uporabi materialov ali neposredne ali posredne rabe naravnih virov, kot so neobnovljivi viri energije, surovine, voda in zemlja, v eni ali več fazah življenjskega cikla proizvodov, vključno z vidika trajanja, popravljivosti, nadgradljivosti, možnosti ponovne uporabe ali recikliranja proizvodov;

(ii) ta dejavnost privede do znatnega povečanja nastajanja, sežiganja ali odlaganja odpadkov, razen sežiganja nevarnih odpadkov, ki jih ni mogoče reciklirati, ali

(iii) lahko dolgoročno odlaganje odpadkov bistveno in dolgoročno škoduje okolju.“

351 V zvezi s tem je treba pojasniti, da je treba združljivost gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije z merilom, da se ne škoduje bistveno, preučiti glede na tehnična merila za pregled, določena za odpravo tveganja, povezanega z radioaktivnimi odpadki.

352 Prav tako je treba navesti, da je JRC, potem ko je med drugim opisalo in analiziralo napredne projekte za razvoj globokih geoloških odlagališč (v nadaljevanju: GGO) na Švedskem, Finskem in v Franciji, v svojem poročilu ugotovilo:

„V znanstveni skupnosti obstaja široko soglasje, da je globoko geološko odlaganje najvarnejša dolgoročna rešitev za izrabljeno jedrsko gorivo in visoko radioaktivne odpadke. GGO temeljijo na kombinaciji več ovir, ki jih sestavljajo umetne in naravne ovire. Varnost delovanja objektov za geološko odlaganje se zagotavlja z aktivnimi tehničnimi sistemi in operativnimi kontrolami. Objekti za odlaganje so zasnovani tako, da so po zaprtju pasivno varni. GGO so zasnovana tako, da so morebitni radioaktivni izpusti, ki se bodo pojavili v oddaljeni prihodnosti, precej pod mejno vrednostjo najvišje dovoljene doze, določeno v ustreznih predpisih, ter so večkrat nižji od ravni doze sevanja iz naravnih virov in zagotavljajo, da odlaganje nikakor ne bo bistveno škodovalo ljudem. Trenutno v delovanju ni nobenega GGO, vendar sta po štirih desetletjih raziskav in tehnološkega razvoja v tekočem desetletju načrtovana gradnja in upravljanje več odlagališč.“

353 Na prvem mestu, Republika Avstrija – potem ko je navedla, da gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije, prevzete v izpodbijani uredbi, ustvarjajo velike količine visoko radioaktivnih odpadkov, katerih zmanjšanje na sprejemljivo raven radiotoksičnosti lahko traja več sto tisoč let – v bistvu trdi, da ni izključeno, da bi lahko povečana uporaba zmogljivosti začasnega skladiščenja resno škodovala okolju, ker njihova uporaba po prvotno predvidenem obdobju povzroča varnostne pomisleke, ki še niso bili razrešeni, kot naj bi JRC ugotovilo v svojem poročilu. Republika Avstrija v bistvu prav tako trdi, da bi tudi v primeru zadostne razpoložljivosti GGO odlaganje visoko radioaktivnih odpadkov vseeno lahko bistveno škodovalo okolju.

354 V zvezi s tem je treba opozoriti, da Direktiva Sveta 2011/70/Euratom z dne 19. julija 2011 o vzpostavitvi okvira Skupnosti za odgovorno in varno ravnanje z izrabljenim gorivom in radioaktivnimi odpadki (UL 2011, L 199, str. 48) v skladu s svojim členom 1(1) določa okvir, da se na ravni prava Unije zagotovi odgovorno in varno ravnanje z izrabljenim gorivom in radioaktivnimi odpadki, da bi se preprečilo ustvarjanje prevelikih bremen za prihodnje generacije. Poleg tega je na podlagi njenega člena 1(2) njen namen zagotoviti, da države članice določijo ustrezne nacionalne ureditve za visoko raven varnosti pri ravnanju z izrabljenim gorivom in radioaktivnimi odpadki ter da delavce in prebivalstvo zaščitijo pred nevarnostmi, ki izvirajo iz ionizirajočega sevanja.

355 Navesti je treba tudi, da tehnična merila za pregled iz Priloge I k izpodbijani uredbi, ki se uporabljajo za gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije, vsebujejo sklicevanje na Direktivo 2011/70.

356 Zlasti je treba opozoriti, kot je poudarila Komisija, da se za ukrepe za blažitev podnebnih sprememb, ki so določeni v Prilogi I k izpodbijani uredbi, v točki 1(e) in (f) tehničnih meril za pregled, povezanih z bistvenim prispevkom, Priloge I, oddelki 4.26, 4.27 in 4.28, v izpodbijani uredbi zahteva, da ima država članica, prvič, operativna končna odlagališča za vse zelo nizko, nizko in srednje radioaktivne odpadke, torej za več kot 99 % radioaktivnih odpadkov, in drugič, dokumentiran načrt s podrobnimi ukrepi za vzpostavitev odlagališča za visoko radioaktivne odpadke do leta 2050.

357 V teh okoliščinah s trditvijo Republike Avstrije, da ni izključeno, da bi povečana uporaba zmogljivosti začasnega skladiščenja lahko resno škodovala okolju, ni mogoče dokazati očitne napake pri presoji Komisije, ker so v izpodbijani uredbi določeni ukrepi, ki so posebej namenjeni reševanju problemov, povezanih z okoljskimi tveganji, ki jih je izpostavila Republika Avstrija.

358 Poleg tega Republika Avstrija kritizira poročilo JRC, ker naj v njem ne bi bila podrobneje analizirana nasprotujoča si stališča glede zadostnosti tehnologije GGO, čeprav naj bi empirični podatki vzbujali dvome o njihovi ekološki trajnosti. Trdi tudi, da izpodbijana uredba vsebuje očitno napako pri presoji, ker temelji na poročilu JRC, čeprav iz tega poročila ni razvidno, da z znanstvenega vidika ni nobenega dvoma, da končno odlaganje visoko radioaktivnih odpadkov ne bo bistveno škodilo okoljskim ciljem iz člena 17(1), od (c) do (f), uredbe o taksonomiji. Republika Avstrija prav tako meni, da s tehničnimi merili za pregled ni mogoče odpraviti bistvenega škodovanja, povezanega z jedrskimi odpadki, saj s temi merili ni mogoče zagotoviti nobene varnosti.

359 Vendar od Komisije ni mogoče zahtevati, da se opre na znanstvene dokaze, ki so povsem nedvoumni, saj bi to pomenilo, da se ji naloži ničelna raven tveganja, ki bi bila v nasprotju s sodno prakso (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 11. septembra 2002, Pfizer Animal Health/Svet, T-13/99, EU:T:2002:209, točke od 144 do 147).

360 Zato s temi trditvami Republike Avstrije ni mogoče dokazati, da je Komisija pri presoji neobstoja bistvenega škodovanja okolju zaradi ravnanja z odpadki na področju jedrske energije storila očitno napako.

361 Republika Avstrija podredno Komisiji očita, da ni podrobneje analizirala tveganj, ki izhajajo iz neobstoja zadostnih zmogljivosti GGO, in da ni preučila mnenj strokovnjakov, ki menijo, da tehnologija, ki je trenutno na voljo, ne zadostuje za izključitev škodovanja okolju. To trditev je mogoče razlagati tako, da se z njo Komisiji očita, da je storila očitno napako pri presoji in kršila načelo dobrega upravljanja s tem, da ni izpolnila dolžnosti skrbnega ravnanja.

362 Vendar je iz poročila JRC razvidno, da obstaja široko znanstveno soglasje o tem, da so GGO dolgoročno najvarnejša rešitev za ravnanje z gorivom in visoko radioaktivnimi odpadki. Poleg tega se je glede tega vprašanja z JRC strinjala skupina izvedencev iz člena 31 Pogodbe Euratom. V teh okoliščinah Komisija s tem, da ni preučila drugih mnenj strokovnjakov, ni storila očitne napake pri presoji niti ni kršila dolžnosti skrbnega ravnanja.

363 Poleg tega se je Komisija, kot je razvidno iz uvodne izjave 7 izpodbijane uredbe, oprla na poročilo JRC, v katerem je v oddelku 5.2.5 ugotovljeno, da so GGO najvarnejša rešitev. Kot je razvidno iz oddelka 5.3 navedenega poročila, ta ugotovitev temelji na velikem številu bibliografskih referenc. Republika Avstrija tako Komisiji ne more očitati, da ni izpolnila obveznosti, ki izhaja iz načela dobrega upravljanja, da skrbno in nepristransko preuči vse upoštevne elemente.

364 Nazadnje, Republika Avstrija trdi, da izpodbijana uredba ni zadostno obrazložena glede razlogov, zaradi katerih Komisija meni, da je kljub tem tveganjem in tem mnenjem strokovnjakov zagotovljeno, da visoko radioaktivni odpadki dolgoročno ne bodo bistveno škodovali okolju.

365 Vendar, kot je razvidno na eni strani iz uvodne izjave 7 izpodbijane uredbe, ki vsebuje sklicevanje na poročilo JRC in ki je tako v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 216 zgoraj, del obrazložitve navedene uredbe, ter na drugi strani iz uvodne izjave 14 te uredbe, je presoja, da jedrska energija ob upoštevanju obstoječih in prihodnjih rešitev za ravnanje z radioaktivnimi odpadki ne škoduje bistveno ciljem iz člena 17(1) uredbe o taksonomiji, pravno zadostno obrazložena.

366 Na drugem mestu, v zvezi s tehničnimi merili za pregled je treba opozoriti, da v skladu z uvodnimi odstavki oddelkov od 4.26 do 4.29 Priloge I k izpodbijani uredbi gospodarska dejavnost pomeni dejavnost, na kakršno se nanaša člen 10(2) uredbe o taksonomiji, če izpolnjuje tehnična merila za pregled, določena v navedenih oddelkih.

367 Med splošnimi merili, ki se nanašajo na bistven prispevek k blažitvi podnebnih sprememb in na merilo, da se ne škoduje bistveno, je merilo iz točke 1(f), oddelki od 4.26 do 4.28, Priloge I k izpodbijani uredbi oblikovano tako:

„Projekt, povezan z gospodarsko dejavnostjo (v nadaljnjem besedilu: projekt), se izvaja v državi članici, ki izpolnjuje vsa naslednja merila:

[…]

(f) država članica ima dokumentiran načrt s podrobnimi ukrepi za vzpostavitev odlagališča za visoko radioaktivne odpadke do leta 2050, ki opisuje vse naslednje:
   (i) koncepte ali načrte in tehnične rešitve za ravnanje z izrabljenim gorivom in radioaktivnimi odpadki od nastanka do odlaganja;

(ii) koncepte in ali načrte za obdobje po zaprtju odlagališča, tudi koliko časa je še treba izvajati ustrezni nadzor in kakšna so potrebna sredstva za dolgoročno ohranitev poznavanja objekta;
(iii) odgovornosti za izvajanje načrta in ključne kazalnike uspešnosti za spremljanje njegovega napredka;
(iv) oceno stroškov in sheme financiranja.

Za namene točke (f) lahko države članice uporabijo načrte, pripravljene kot del nacionalnega programa, ki ga zahtevata člena 11 in 12 Direktive [2011/70].“

368 Prvič, Republika Avstrija trdi, da so tehnična merila za pregled iz točke 1(f), oddelki od 4.26 do 4.29, Priloge I k izpodbijani uredbi omejena na sklicevanje na splošni pravni okvir, ki se vsekakor uporablja na podlagi Direktive 2011/70, ki pa do zdaj ni omogočal rešitve težav, povezanih z visoko radioaktivnimi odpadki. Poleg tega Republika Avstrija meni, da Komisija zgolj s tem, da opredelitev jedrske energije kot okoljsko trajnostne pogojuje z „načrtom“ za začetek obratovanja obrata za končno odlaganje „do leta 2050“, nikakor ne spremeni okoliščine, da dovolj predvidljiva razpoložljivost GGO ni zagotovljena. Tudi sicer naj bi bila tehnična merila za pregled oblikovana preveč ohlapno in nenatančno za to, da bi se v bližnji prihodnosti zagotovil začetek obratovanja objektov za končno odlaganje ter bi se odpravilo varnostna tveganja in nastale negotovosti.

369 Navesti je treba, da tehnična merila za pregled, določena v točki 1(f), oddelki od 4.26 do 4.29, Priloge I k izpodbijani uredbi, nalagajo ukrepe, ki naj bi omogočali vzpostavitev rešitev za skladiščenje visoko radioaktivnih odpadkov do leta 2050.

370 Kot trdi Komisija, se načrt dokončnega odlaganja zahteva od datuma začetka veljavnosti izpodbijane uredbe.

371 Poleg tega, kot je razvidno iz uvodne izjave 14 izpodbijane uredbe, so tehnična merila za pregled v zvezi z visoko radioaktivnimi odpadki, enako kot Direktiva 2011/70, namenjena temu, da se omogoči vzpostavitev realističnih rešitev za ravnanje s tovrstnimi odpadki.

372 Glede tega je iz uvodne izjave 23 Direktive 2011/70 razvidno, da bi morale države članice ob ohranjanju odgovornosti za svojo zadevno politiko v zvezi z ravnanjem s svojim izrabljenim gorivom ter nizko-, srednje- ali visoko-radioaktivnimi odpadki v svoje nacionalne politike vključiti načrtovanje in izvajanje možnosti odlaganja. V navedeni uvodni izjavi je pojasnjeno, da bosta realizacija in razvoj odlagališč trajala več desetletij, zato je v številnih programih upoštevana potreba po ohranjanju prožnosti in prilagodljivosti, na primer da se vanje vključi novo znanje o razmerah na posameznih lokacijah ali možen razvoj sistema odlaganja.

373 V tem okviru s trditvami Republike Avstrije ni mogoče dokazati, da je Komisija storila očitno napako pri presoji s tem, da je menila, da vzpostavitev rešitve za odlaganje visoko radioaktivnih odpadkov do leta 2050 omogoča izključitev bistvenega škodovanja okoljskim ciljem.

374 Komisija namreč državam članicam do leta 2050 ne prepušča proste presoje pri načrtovanju prehoda na GGO, temveč jih zavezuje, da pripravijo načrte, ki so lahko enaki programom iz Direktive 2011/70. Kot pa določa člen 12 Direktive 2011/70, imajo ti programi natančno določeno vsebino, v skladu s členom 13 navedene direktive pa se o njih uradno obvesti Komisijo. V tem okviru obstoj prehodnega obdobja do vzpostavitve odlagališč ne povzroča tveganja za okolje.

375 To velja še toliko bolj, ker ta pristop ustreza pristopu, ki ga je zakonodajalec Unije že uporabil v Direktivi 2011/70, tako da Komisiji ni mogoče očitati, da je storila očitno napako pri presoji s tem, da je izbrala pristop, podoben pristopu zakonodajalca.

376 Drugič, Republika Avstrija trdi, da se merilo v zvezi z „dokumentiranim načrtom s podrobnimi ukrepi za vzpostavitev odlagališča […] do leta 2050“, določeno v točki 1(f), oddelek 4.28, Priloge I k izpodbijani uredbi, uporablja le za „projekte, odobrene po letu 2025“, tako da se za stare objekte tak načrt ne zahteva. Republika Avstrija trdi, da to odstopanje ni upravičeno. Če namreč Komisija meni, da je za jedrske objekte potreben načrt ravnanja z odpadki, zato da se izključi vsakršno bistveno škodovanje v smislu člena 17 uredbe o taksonomiji, naj bi to moralo *a fortiori* veljati za obstoječe objekte, ne glede na datum izdaje dovoljenja za zadevne projekte.

377 Komisija poudarja, da je bil datum začetka veljavnosti leta 2025 uveden zato, da bi imele države članice dovolj časa za sprejetje dokumentiranega podrobnega načrta, česar namen je izogniti se temu, da v tem času nobenega projekta posodobitve ne bi bilo mogoče šteti za usklajenega s taksonomijo, in sicer za izpolnitev cilja iz uredbe o taksonomiji, da se prepreči nedelovanje ali zapoznelo ukrepanje.

378 Opozoriti je treba, da za objekte pred letom 2025 še naprej veljajo druge obveznosti iz točke 1, od (a) do (e), oddelek 4.28, Priloge I k izpodbijani uredbi. Tako je Komisija s tem, da ni uporabila merila, katerega posledica bi bila izključitev navedenih objektov s področja uporabe uredbe o taksonomiji in torej omejitev spodbude za izvedbo projektov posodobitve obstoječih objektov, ravnala v skladu s ciljem navedene uredbe, da se prepreči nedelovanje ali zapoznelo ukrepanje. Ni torej mogoče šteti, da je storila očitno napako pri presoji.

379 Zato Komisija ni storila očitne napake pri presoji s tem, da je odločila, da se bo merilo „dokumentiranega načrta s podrobnimi ukrepi za vzpostavitev odlagališča […] do leta 2050“, določeno v točki 1(f), oddelek 4.28, Priloge I k izpodbijani uredbi, le delno uporabljalo za stare objekte, in sicer za „projekte, odobrene po letu 2025“.

380 Tretjič, po mnenju Republike Avstrije tudi ob predpostavki, da bodo zadostne zmogljivosti GGO na voljo pravočasno, ni mogoče izključiti, da lahko končno odlaganje visoko radioaktivnih odpadkov v GGO bistveno in dolgoročno škoduje okolju v smislu člena 17(1)(d)(iii) uredbe o taksonomiji. Poleg tega naj tehnična merila za pregled ne bi vsebovala nobene določbe, s katero bi bilo mogoče ta položaj popraviti.

381 Vendar so GGO, kot je razvidno iz uvodne izjave 14 izpodbijane uredbe, trenutno najvarnejša in najbolj trajnostna možnost. Republiki Avstriji pa te ugotovitve ni uspelo izpodbiti.

382 Poleg tega se tehnična merila za pregled iz Priloge I k izpodbijani uredbi sklicujejo na Direktivo 2011/70. Kot pa je razvidno iz točk od 263 do 265 zgoraj, je zakonodajalec Unije menil, da je s tehničnimi merili za pregled mogoče doseči cilj okoljske trajnostnosti in so združljiva s previdnostnim načelom, pri čemer se je skliceval na spoštovanje minimalnih zahtev, določenih v upoštevni zakonodaji.

383 V teh okoliščinah s trditvami Republike Avstrije ni mogoče dokazati, da je Komisija storila očitno napako pri presoji s tem, da je menila, da bi se s končnim odlaganjem visoko radioaktivnih odpadkov v GGO lahko preprečilo bistveno škodovanje okoljskim ciljem.

384 Glede na navedeno četrti del tretjega tožbenega razloga in tretji del četrtega tožbenega razloga nista utemeljena.

– Četrti del četrtega tožbenega razloga: neupoštevanje tveganj, povezanih z normalnim obratovanjem jedrskih elektrarn

385 Republika Avstrija trdi, da jedrske elektrarne tudi v obdobju normalnega obratovanja oddajajo sevanje, ki že v nizki dozi povečuje tveganje za nastanek raka ter katerega učinki nikakor niso dobro dokumentirani in niso bili preučeni v poročilih, ki jih je uporabila Komisija. Po mnenju Republike Avstrije iz tega izhaja kršitev člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji in previdnostnega načela.

386 Komisija te trditve izpodbija.

387 V zvezi s tem zadostuje ugotovitev, da poročilo JRC v oddelkih 3.4 in 4.3 vsebuje poglobljeno analizo učinkov radioaktivnosti.

388 Natančneje, iz poročila JRC je razvidno, da je povprečna letna izpostavljenost javnosti, povezana z učinki, ki jih je mogoče pripisati proizvodnji električne energije iz jedrske energije, približno 0,2 mikrosiverta (μSv), kar je štirikrat manj od povprečne letne doze sevanja iz naravnih virov.

389 Republika Avstrija pa ni dokazala, da ugotovitve Komisije, ki temeljijo na tem poročilu, niso verjetne, saj zgolj z navajanjem študije trdi, da učinki sevanja v majhnih dozah niso dobro dokumentirani.

390 Poleg tega, kot poudarja Komisija, pravni red Euratom določa stroge zahteve glede varstva pred sevanjem. V členu 2(b) Pogodbe Euratom je določena vzpostavitev enotnih varnostnih standardov za varovanje zdravja delavcev in prebivalstva, v njenem členu 30 pa so opredeljeni „temeljni standardi“ za varovanje zdravja prebivalstva in delavcev pred nevarnostmi, ki izvirajo iz ionizirajočih sevanj. V tem okviru Direktiva Sveta 2013/59/Euratom z dne 5. decembra 2013 o določitvi temeljnih varnostnih standardov za varstvo pred nevarnostmi zaradi ionizirajočega sevanja in o razveljavitvi direktiv 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom in 2003/122/Euratom (UL 2014, L 13, str. 1) določa enotne temeljne standarde za varstvo zdravja posameznikov, deležnih poklicne izpostavljenosti, in izpostavljenosti v zdravstvu ali izpostavljenosti prebivalstva, pred nevarnostmi ionizirajočega sevanja.

391 Tehnična merila za pregled, ki so v izpodbijani uredbi določena v zvezi z jedrskimi dejavnostmi, pa izrecno napotujejo na to direktivo.

392 Zato s trditvami Republike Avstrije ni dokazano, da Komisija svoje presoje tveganj sevanja v majhni dozi pri normalnem obratovanju jedrskih elektrarn ni utemeljila s prepričljivimi znanstvenimi dokazi.

393 Iz teh razlogov četrti del četrtega pritožbenega razloga ni utemeljen.

– Peti del tretjega tožbenega razloga in peti del četrtega tožbenega razloga: škodovanje cilju prilagajanja podnebnim spremembam

394 Republika Avstrija v okviru petega dela tretjega tožbenega razloga trdi, da izpodbijana uredba krši merilo, da se ne škoduje bistveno, z vidika cilja prilagajanja podnebnim spremembam iz člena 17(1)(b) uredbe o taksonomiji, ker sta se v bistvu pogostost in trajanje sušnih obdobij zaradi podnebnih sprememb v zadnjih 20 letih znatno povečala in ker je priznano, da posledice podnebnih sprememb imajo ali bodo imele čedalje bolj negativne učinke na jedrsko energijo.

395 Republika Avstrija v okviru petega dela četrtega tožbenega razloga v bistvu trdi, da je izpodbijana uredba v nasprotju s členom 17(1)(b) uredbe o taksonomiji, ker tehnična merila za pregled po eni strani niso zadostna in z njimi ni mogoče z gotovostjo izključiti posebnih tveganj, povezanih s potrebami po hladilni vodi, po drugi strani pa ne temeljijo na prepričljivih znanstvenih dokazih.

396 Republika Avstrija zlasti poudarja, da velike potrebe jedrskih elektrarn po vodi povzročajo okvare v obdobju vročinskih valov ali suše, kar dokazuje, da dejavnost prav tako povečuje sedanje in pričakovane negativne učinke podnebja na samo dejavnost, saj neprekinjeno delovanje v takih okoliščinah ni več zagotovljeno.

397 Komisija ob podpori Francoske republike, Republike Poljske in Romunije te trditve izpodbija.

398 V zvezi s tem je treba opozoriti, da se v skladu s členom 17(1)(b) uredbe o taksonomiji šteje, da dejavnost bistveno škoduje prilagajanju podnebnim spremembam, kadar ta dejavnost privede do povečanega škodljivega vpliva sedanjega podnebja in pričakovanega prihodnjega podnebja na dejavnost samo ali na ljudi, naravo ali sredstva.

399 Za preprečitev take škode izpodbijana uredba v prilogah I in II pod naslovom „Trajnostna raba ter varstvo vodnih in morskih virov“ določa tehnična merila za pregled v zvezi z načelom, da se ne škoduje bistveno hidrološkim in morskim virom, ki določajo:

„Tveganja degradacije okolja, povezana z ohranjanjem kakovosti vode in preprečevanjem vodnega stresa, se opredelijo in obravnavajo v skladu z načrtom upravljanja rabe in varstva voda, ki se pripravi v posvetovanju z zadevnimi deležniki.

Da bi omejili toplotne nepravilnosti, povezane z izpustom odpadne toplote, upravljavci jedrskih elektrarn v notranjosti, ki uporabljajo pretočno mokro hlajenje z odvzemom vode iz reke ali jezera, nadzorujejo:

(a) najvišjo temperaturo sprejemnega sladkovodnega telesa po mešanju ter

(b) največjo temperaturno razliko med izpuščeno hladilno vodo in sprejemnim sladkovodnim telesom.

Nadzor temperature se izvaja v skladu s pogoji za posamezno dovoljenje za posebne postopke, kjer je to ustrezno, ali mejnimi vrednostmi v skladu s pravom Unije [ali mejnimi vrednostmi, določenimi v regulativnem okviru Unije].“

400 Republika Avstrija pa ne izpodbija tega, da so ta tehnična merila za pregled primerna za zagotovitev, da dejavnosti na področju jedrske energije ne bodo privedle do povečanega škodljivega vpliva sedanjega podnebja in pričakovanega prihodnjega podnebja na dejavnost samo

ali na ljudi, naravo ali sredstva v smislu člena 17(1)(b) uredbe o taksonomiji ter zlasti ne bodo povzročile povečanega tveganja suše. Trdi namreč, da navedena merila ne omogočajo, da bi se z gotovostjo izključila posebna tveganja, povezana s potrebami po hladilni vodi.

401 Glede trditve Republike Avstrije, da bi v bistvu jedrska energija v primeru pogostejših in hujših suš izgubila del svoje uporabnosti, je treba navesti, da je preveč špekulativna, da bi bilo z njo mogoče dokazati obstoj očitne napake pri presoji Komisije. Čeprav je mogoče šteti, da je pojav takšnih suš znanstveno potrjen, je namreč obseg njihovega morebitnega vpliva na delovanje jedrskih elektrarn na vseh geografskih območjih Unije zgolj predmet ugibanj.

402 V teh okoliščinah je treba zavrniti trditev, da jedrske dejavnosti bistveno škodujejo cilju prilagajanja podnebnim spremembam.

403 Namen tehničnih meril za pregled je namreč, kot je določeno v členu 10(3)(a) uredbe o taksonomiji, določiti pogoje, pod katerimi se šteje, da določena gospodarska dejavnost bistveno prispeva k blažitvi podnebnih sprememb. Kot izhaja iz člena 10(3)(b) navedene uredbe, je namen teh meril tudi, da se za vsak upoštevni okoljski cilj ugotovi, ali gospodarska dejavnost, za katero so bila določena tehnična merila za pregled, bistveno škoduje enemu ali več od teh ciljev.

404 Zato spoštovanja člena 17(1)(b) uredbe o taksonomiji ni mogoče presojati brez upoštevanja tehničnih meril za pregled, ki so bila sprejeta prav za izvajanje te določbe.

405 S trditvami Republike Avstrije torej ni mogoče dokazati, da izpodbijana uredba vsebuje očitno napako pri presoji v zvezi s pogojem iz člena 17(1)(b) uredbe o taksonomiji.

406 Republika Avstrija podredno trdi, da izpodbijana uredba vsebuje vrzeli v analizi in nezadostno obrazložitev glede okoljskega cilja prilagajanja podnebnim spremembam, ker niti Komisija niti njeni strokovnjaki niso preverili, ali jedrska energija škoduje temu okoljskemu cilju.

407 Vendar je Komisija, kot je razvidno iz uvodne izjave 7 izpodbijane uredbe, ki vsebuje sklicevanje na poročilo JRC in ki je v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 216 zgoraj, del obrazložitve navedene uredbe, pravno zadostno obrazložila svojo presojo, da jedrska energija ne škoduje bistveno ciljem, ki se uresničujejo s členom 17(1) uredbe o taksonomiji.

408 Republika Avstrija v zvezi s tehničnimi merili za pregled najprej trdi, da je z izpodbijano uredbo kršen člen 19(1)(f) uredbe o taksonomiji glede na okoljski cilj prilagajanja podnebnim spremembam, ker na eni strani obseg, v katerem tehnična merila za pregled iz Priloge I k izpodbijani uredbi temeljijo na prepričljivih znanstvenih dokazih na področju jedrske energije, ni jasno razviden, in ker na drugi strani v razpoložljivih mnenjih o jedrski energiji to vprašanje nikakor ni obravnavano.

409 V zvezi s tem je treba izpostaviti, da je JRC na strani 357 svojega poročila v vrstici preglednice z naslovom „Prilagajanje podnebnim spremembam“ navedlo:

„Dejavnost izpolnjuje merila iz Dodatka E k tej prilogi.

1. Podaljšanje obratovanja obstoječih jedrskih elektrarn

Upoštevanje varnostnih referenčnih vrednosti WENRA za obstoječe reaktorje in [Direktive 2009/71] zagotavlja, da je obstoječi objekt sposoben obvladati skrajne naravne nesreče (kot so poplave in ekstremne vremenske razmere), ki bi lahko nastale zaradi prihodnjih podnebnih sprememb.

Odpornost jedrskih elektrarn v [Uniji] na skrajne naravne nesreče (vključno s potresi) je bila dokazana med stresnimi testi v [Uniji].

2. Gradnja in obratovanje novih jedrskih elektrarn

Skladnost z varnostnimi cilji WENRA za nove jedrske elektrarne in skladnost z [Direktivo 2009/71] zagotavljata, da bo novi objekt lahko obvladal skrajne naravne nesreče (kot so poplave in ekstremne vremenske razmere), ki bi lahko nastale zaradi prihodnjih podnebnih sprememb.“

410 Dodatek E, ki je na strani 369 poročila JRC, vsebuje podrobnosti o oceni podnebnih tveganj in ranljivosti, vključno s tipologijo podnebnih tveganj.

411 Iz tega izhaja, da je JRC opravilo oceno tveganj, povezanih s prilagajanjem podnebnim spremembam.

412 Zato trditve, da ni jasno, v kolikšnem obsegu tehnična merila za pregled iz Priloge I k izpodbijani uredbi temeljijo na prepričljivih znanstvenih dokazih na področju jedrske energije, kar zadeva merilo prilagajanja podnebnim spremembam, in trditve, da v razpoložljivih mnenjih to vprašanje ni obravnavano, ni mogoče sprejeti.

413 Dalje, Republika Avstrija graja dejstvo, da tehnična merila za pregled, ki so določena v Prilogi I k izpodbijani uredbi, v zvezi z jedrsko energijo za to, da bi se preprečilo bistveno škodovanje cilju prilagajanja podnebnim spremembam, zgolj napotujejo na dodatek A k Prilogi I k Delegirani uredbi 2021/2139 ter na Direktivo 2009/71 in na smernice IAEA in WENRA v zvezi s skrajnimi naravnimi nesrečami. V teh okoliščinah naj ne bi bilo mogoče ustrezno obravnavati – še manj pa z gotovostjo izključiti – posebnih tveganj, povezanih s potrebami po hladilni vodi in njeno uporabo, ki naj bi imela na jedrsko energijo velik škodljiv vpliv v smislu člena 17(1)(b) uredbe o taksonomiji.

414 Poleg tega Republika Avstrija meni, da dodatek A k Prilogi I k Delegirani uredbi 2021/2139 vsebuje postopkovno obveznost izvedbe ocene podnebnega tveganja in ranljivosti. Republika Avstrija v zvezi s tem meni, da v delu, v katerem dodatek A tudi gospodarske subjekte zavezuje k razvoju in izvajanju „prilagoditvenih rešitev“, ta obveznost ostaja nejasna in vsekakor omejena na „znatno zmanjšanje“ „najpomembnejših podnebnih tveganj“. Po njenem mnenju to omogoča ublažitev škode, ki jo jedrska energija povzroča okoljskemu cilju prilagajanja podnebnim spremembam, medtem ko naj bi bilo treba tako veliko škodo v celoti izključiti. Republika Avstrija trdi, da bi merila prav tako „morala“ zagotoviti, „da se izvedejo prilagoditvene rešitve, da se čim bolj zmanjšajo ali preprečijo možne izgube ali posledice za neprekinjeno poslovanje“, kot naj bi izhajalo iz uvodne izjave 51 Delegirane uredbe 2021/2139, in da obveznosti iz dodatka A k tej uredbi ne zadostujejo, zlasti da bi se upoštevale specifične posledice podnebnih sprememb.

415 V zvezi s tem zadostuje navesti, da ta tehnična merila za pregled, kot priznava Republika Avstrija, omogočajo ublažitev škode, ki jo jedrska energija povzroča okoljskemu cilju prilagajanja podnebnim spremembam.

416 Poleg tega je treba trditev, da bi bilo treba v celoti izključiti tako veliko škodo, zavrniti, ker bi se z njo Komisiji naložil pristop „ničnega tveganja“, kar je v nasprotju s tem, kar določa sodna praksa (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 11. septembra 2002, Pfizer Animal Health/Svet, T-13/99, EU:T:2002:209, točke od 144 do 147).

417 Prav tako s trditvijo, da napotitev na Direktivo 2009/71 ter smernice IAEA in WENRA ne omogoča izključitve škodljivih vplivov, ni mogoče dokazati, da izpodbijana uredba vsebuje očitno napako pri presoji, ker ta trditev ni dovolj podprta, saj je Komisija uporabila pristop iz člena 17 uredbe o taksonomiji, kot se razlaga ob upoštevanju uvodne izjave 40 navedene uredbe (glej točke od 263 do 265 zgoraj). Enako iz podobnih razlogov, kot so navedeni v točki 401 zgoraj, ni mogoče sprejeti očitka v zvezi z domnevnim neupoštevanjem potreb po hladilni vodi v prihodnosti.

418 Republika Avstrija dodaja, da se za obstoječe objekte v skladu z navedenimi določbami *a priori* zahtevajo izboljšave varnosti le, če se štejejo za razumno izvedljive, kar naj bi bilo nejasno in premalo ambiciozno. Zlasti naj dejavniki glede lokacije, ki ogrožajo varnost objektov, ne bi izključevali, da je te mogoče vključiti v taksonomijo, saj naj teh dejavnikov, kot je lokacija rek, ki jim grozi izsuševanje, ne bi bilo mogoče „razumno“ spremeniti.

419 Vendar, ker se to merilo razumno izvedljivih izboljšav, uporabljeno v točki 2, oddelek 4.28, Priloge I k izpodbijani uredbi, z Direktivo 2009/71 zahteva za obstoječe objekte, njegova uporaba v izpodbijani uredbi ne more pomeniti očitne napake pri presoji Komisije, in sicer iz podobnih razlogov, kot so navedeni v točkah od 263 do 265 zgoraj.

420 Nazadnje, Republika Avstrija trdi, da na podlagi izvajanja prilagoditvenih rešitev in izboljšanja varnostnih standardov ni mogoče sklepati, da ni škodljivega vpliva v smislu člena 17(1)(b) uredbe o taksonomiji. Okoljski cilj prilagajanja podnebnim spremembam naj namreč ne bi bil omejen na zagotavljanje varnosti ljudi in narave, ampak naj bi zajemal tudi druge podrejene cilje, kot sta dostopnost in stabilnost oskrbe z energijo in vodo. Po mnenju Republike Avstrije pa so ti cilji znatno ogroženi, kadar so jedrske elektrarne v primeru vročinskega vala ali suše ustavljene, kadar se dovoljena temperatura dovedene hladilne vode dvigne ali kadar je treba izvesti drage prilagoditvene rešitve, če so te sploh možne.

421 Vendar je treba – kot je bilo že navedeno v točki 401 zgoraj – šteti, da je scenarij, ki ga predvideva Republika Avstrija in ki se v bistvu nanaša na to, da bi globalno segrevanje imelo take posledice za delovanje elektrarn, da bi te izgubile uporabnost kot vir energije, preveč špekulativen, da bi bil z njim dokazan obstoj očitne napake Komisije pri presoji.

422 V zvezi s tem okoliščina, da se v znanstveni literaturi nasprotuje analizi Komisije, sama po sebi ne more zadostovati za ovrženje te ugotovitve, saj ima Komisija v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 212 zgoraj, široko polje proste presoje v zvezi z oceno znanstvenih študij in izbiro študij, ki naj imajo prednost pred drugimi.

423 Glede na navedeno s trditvami Republike Avstrije ni mogoče dokazati, da je bilo z izpodbijano uredbo kršeno merilo, da se ne škoduje bistveno, z vidika cilja prilagajanja podnebnim spremembam iz člena 17(1)(b) uredbe o taksonomiji.

424 Peti del tretjega tožbenega razloga in peti del četrtega tožbenega razloga je torej treba zavrniti.

– Šesti del tretjega tožbenega razloga: kršitev zahteve po analizi življenjskega cikla

425 Po mnenju Republike Avstrije, ki jo podpira Veliko vojvodstvo Luksemburg, sta z izpodbijano uredbo kršena člen 17(2) in člen 19(1)(g) uredbe o taksonomiji, ker je v bistvu ta uredba utemeljena na oceni, v kateri ni dovolj upoštevan celoten življenjski cikel jedrske energije, in sicer pridobivanje in obdelava uranove rude, rafiniranje, predelava, bogatenje urana, proizvodnja goriv, prevoz in potencialni oboroženi spopadi.

426 Natančneje, Republika Avstrija trdi, da Komisija v izpodbijano uredbo izrecno ni vključila pridobivanja in predelave urana, in sicer po kritikah Znanstvenega odbora za zdravstvena, okoljska in nastajajoča tveganja, tako da naj bi sprejela njegovo analizo življenjskega cikla, v skladu s katero za te dejavnosti ni mogoče zagotoviti spoštovanja okoljskih standardov, ki vsaj v bistvenem ustrezajo okoljskim standardom Unije. Republika Avstrija v zvezi s tem poudarja, da je bilo tudi v poročilu JRC ugotovljeno vsaj povečano tveganje za znatne škodljive vplive na več okoljskih ciljev, pri čemer meni, da bi bilo treba to tveganje izključiti s sklicevanjem na zahteve prava Unije v tehničnih merilih za pregled. Ker Komisija ni ravnala v skladu s tem mnenjem JRC, Republika Avstrija meni, da je tako v izpodbijani uredbi implicitno priznala obstoj bistvenega škodovanja okoljskim ciljem v fazi pridobivanja in obdelave urana ter da je bila zato v izpodbijani uredbi storjena očitna napaka pri presoji.

427 Komisija ob podpori Francoske republike, Madžarske, Republike Poljske in Romunije te trditve izpodbija.

428 V zvezi s tem je treba opozoriti, da se v skladu s členom 17(2) uredbe o taksonomiji pri presoji gospodarske dejavnosti glede na merilo, da se ne škoduje bistveno, upoštevata tako okoljski vpliv same dejavnosti kot okoljski vpliv proizvodov in storitev, ki jih ta dejavnost zagotavlja, v njihovem celotnem življenjskem ciklu, pri čemer se zlasti upošteva proizvodnja, uporaba in konec življenjske dobe teh proizvodov in storitev.

429 V skladu s členom 19(1)(g) uredbe o taksonomiji je treba pri tehničnih merilih za pregled upoštevati življenjski cikel, vključno z dokazi iz obstoječih ocen življenjskega cikla, ter tako okoljski vpliv same gospodarske dejavnosti kot okoljski vpliv proizvodov in storitev, ki jih ta gospodarska dejavnost zagotavlja, pri čemer se zlasti upošteva proizvodnja, uporaba in konec življenjske dobe teh proizvodov in storitev.

430 Navesti je treba tudi, da bi morala Komisija v skladu z uvodno izjavo 40 uredbe o taksonomiji „[p]ri določitvi in posodabljanju tehničnih meril za pregled […] zagotoviti, da ta merila temeljijo na razpoložljivih znanstvenih dokazih, da se pri njihovi pripravi upoštevajo vidiki življenjskega cikla, vključno z obstoječimi ocenami življenjskega cikla, in da se redno posodabljajo“.

431 Poleg tega je v uvodni izjavi 47 uredbe o taksonomiji navedeno, da bi „[t]ehnična merila za pregled […] lahko zahtevala izvedbo ocene življenjskega cikla, kadar bi to bilo v zadostni meri izvedljivo in potrebno.“

432 Torej se tako člen 17(2) kot člen 19(1)(g) uredbe o taksonomiji nanašata posebej na določeno gospodarsko dejavnost – pa tudi na proizvode ali storitve, ki izhajajo iz te dejavnosti – za katero bodo določena tehnična merila za pregled.

433 Poleg tega člen 17(2) in člen 19(1)(g) uredbe o taksonomiji ne zahtevata, da Komisija opravi oceno življenjskega cikla vseh gospodarskih dejavnosti, ampak le, da se življenjski cikel upošteva.

434 Zato – kot trdi Komisija – tako iz člena 17(2) kot iz člena 19(1)(g) uredbe o taksonomiji izhaja, da zahteva po upoštevanju življenjskega cikla dejavnosti ne zajema nujno dejavnosti, ki se izvajajo pred zadevno gospodarsko dejavnostjo ali po njej.

435 Te razlage ne omaje dejstvo, da bi bilo treba v skladu s Priporočilom Komisije 2013/179/EU z dne 9. aprila 2013 o uporabi skupnih metod za merjenje in sporočanje okoljske uspešnosti izdelkov in organizacij v njihovem življenjskem krogu (UL 2013, L 124, str. 1), navedenim v izpodbijani uredbi, pri izračunu okoljskega odtisa upoštevati vse dejavnosti od pridobivanja surovin do faze odstranitve ali recikliranja, in sicer prek etap predelave, distribucije, skladiščenja in uporabe.

436 Namen tega priporočila namreč ni oceniti prispevek dejavnosti k blažitvi podnebnih sprememb ali morebitno škodo, ki bi jo ta dejavnost lahko povzročila okoljskim ciljem, opredeljenim v uredbi o taksonomiji.

437 Poleg tega je treba navesti, da pristop, ki ga je Komisija uporabila v izpodbijani uredbi, ni specifičen za jedrsko energijo, ampak je bil uporabljen v zvezi z drugimi dejavnostmi, zajetimi s taksonomijo, zlasti objekti za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov, ki za gradnjo in vzdrževanje prav tako zahtevajo pridobivanje surovin ali redkih zemelj.

438 Iz tega izhaja, da Komisija ni kršila člena 17(2) in člena 19(1)(g) uredbe o taksonomiji s tem, da pri določitvi tehničnih meril za pregled ni upoštevala premislekov v zvezi z življenjskim ciklom gospodarskih dejavnosti, kot so dejavnosti pridobivanja in obdelave uranove rude, rafiniranja, predelave, bogatenja urana, proizvodnje gorivnih elementov in prevoza, ki so dejavnosti, ki se izvajajo pred dejavnostmi na področju jedrske energije, na katere se nanaša izpodbijana uredba, ali po njih.

439 Prav tako je treba navesti, da je Komisija pri oceni merila, da se ne škoduje bistveno, upoštevala vplive dejavnosti razgradnje in odstranjevanja radioaktivnih odpadkov in izrabljenega jedrskega goriva, kot je razvidno iz uvodnih izjav 3 in 7 izpodbijane uredbe.

440 V teh okoliščinah zgolj s tem, kar zatrjuje Republika Avstrija, in sicer, prvič, da Komisija po poročilih Znanstvenega odbora za zdravstvena, okoljska in nastajajoča tveganja in JRC teh dejavnosti ni vključila v taksonomijo, drugič, da obdelavo, predelavo, bogatenje in proizvodnjo gorivnih elementov v glavnem izvajajo tretje države, in tretjič, da je Komisija implicitno priznala škodo, ki se povzroča okolju s temi dejavnostmi, ni mogoče dokazati, da izpodbijana uredba vsebuje očitno napako pri presoji.

441 Člena 17 in 19 uredbe o taksonomiji v delu, v katerem se nanašata na dane dejavnosti, ki jih mora opredeliti Komisija, tej namreč ne preprečujeta, da dejavnosti, ki jih je izpostavila Republika Avstrija, šteje za samostojne glede na dejavnosti proizvodnje jedrske energije, ki so predmet izpodbijane uredbe.

442 Poleg tega Komisija v nasprotju s tem, kar trdi Republika Avstrija, v analizi življenjskega cikla uporabe civilne jedrske energije ni bi bila dolžna upoštevati vidikov, povezanih z učinki oboroženih spopadov, sabotaž ter tveganj zlorabe in širjenja civilne in vojaške uporabe jedrske energije, pri presoji bistvenega škodovanja okoljskim ciljem.

443 Niti iz člena 17 uredbe o taksonomiji niti iz nobene druge določbe te uredbe namreč ne izhaja, da bi bilo treba te elemente upoštevati pri pripravi tehničnih meril za pregled.

444 Nazadnje, Republika Avstrija trdi, da izpodbijana uredba vsebuje „vrzeli v analizi in obrazložitvi“ v zvezi z vsemi vidiki upoštevanja življenjskega cikla jedrske energije.

445 Ker pa Komisiji ni bilo treba upoštevati življenjskega cikla dejavnosti, ki se izvajajo pred gospodarskimi dejavnostmi na področju jedrske energije ali po njih, ji ni mogoče očitati, da ni zadostno obrazložila teh elementov, za katere je menila, da niso del življenjskega cikla zadnjenavedenih dejavnosti.

446 Šesti del tretjega tožbenega razloga torej ni utemeljen.

– Šesti del četrtega tožbenega razloga: protislovnost in nezadostnost določb Priloge II k izpodbijani uredbi, ki se nanašajo na preprečevanje bistvenega škodovanja zaradi resnih reaktorskih nesreč in končnega odlaganja visoko radioaktivnih odpadkov

447 Republika Avstrija trdi, da so določbe iz Priloge II k izpodbijani uredbi, ki se nanašajo na preprečevanje bistvenega škodovanja zaradi resnih reaktorskih nesreč in končnega odlaganja visoko radioaktivnih odpadkov, protislovne in nezadostne glede na merila, da se ne škoduje bistveno, iz Priloge I k izpodbijani uredbi. Priloga II k izpodbijani uredbi naj bi namreč kot merila za preprečevanje bistvenega škodovanja okoljskim ciljem vsebovala le tista merila, ki so v Prilogi I k izpodbijani uredbi navedena kot „Dodatna merila, povezana z načelom, da se ne škoduje bistveno“. Republika Avstrija v zvezi s tem napotuje na trditve, navedene v okviru prvega dela tretjega tožbenega razloga, prvega dela četrtega tožbenega razloga, tretjega dela tretjega tožbenega razloga, drugega dela četrtega tožbenega razloga, četrtega dela tretjega tožbenega razloga in tretjega dela četrtega tožbenega razloga, ki se nanašajo na raven varstva ter na tveganja resnih reaktorskih nesreč in končnega odlaganja visoko radioaktivnih odpadkov. Iz tega sklepa, da zgoraj navedene nezakonitosti vplivajo na določbe iz Priloge II k izpodbijani uredbi in na določbe navedene uredbe, ki se nanje sklicujejo, v tolikšni meri, v kolikšni se te določbe ujemajo s Prilogo I k izpodbijani uredbi.

448 Republika Avstrija dodaja, da Priloga II k izpodbijani uredbi ne vsebuje nobenega od meril, naštetih v „splošnih merilih“ na začetku Priloge I k navedeni uredbi. Tako naj se nekatera merila, ki presegajo veljavne zakonske zahteve in so navedena še v Prilogi I k tej uredbi, sploh ne bi uporabljala v skladu s Prilogo II k izpodbijani uredbi.

449 Republika Avstrija še trdi, da sta z določbami iz Priloge II k izpodbijani uredbi kršena člen 19(1)(f) uredbe o taksonomiji in previdnostno načelo, in sicer že zgolj zato, ker ta priloga ne vsebuje „splošnih meril“, medtem ko so se taka splošna merila štela za potrebna in so bila vključena v Prilogo I k izpodbijani uredbi.

450 Komisija te trditve izpodbija.

451 Ker Republika Avstrija ni dokazala, da je bila pri dodatnih merilih v zvezi z merilom, da se ne škoduje bistveno, kar zadeva raven varstva (točke od 261 do 269 zgoraj) ter tveganja resnih reaktorskih nesreč (točke od 288 do 346 zgoraj) in končnega odlaganja visoko radioaktivnih odpadkov (točke od 350 do 384 zgoraj), storjena očitna napaka pri presoji, s to trditvijo, ker ni dodatnih pojasnil, ni mogoče dokazati, da so določbe iz Priloge II k izpodbijani uredbi protislovne in nezadostne.

452 Poleg tega je treba opozoriti, da so v Prilogi I k izpodbijani uredbi na podlagi člena 10 uredbe o taksonomiji določena tehnična merila za pregled, na podlagi katerih je mogoče določiti pogoje, pod katerimi se šteje, da gospodarska dejavnost bistveno prispeva k blažitvi podnebnih sprememb, in ugotoviti, ali gospodarska dejavnost bistveno škoduje kateremu od drugih okoljskih ciljev iz člena 9 uredbe o taksonomiji.

453 V Prilogi II k izpodbijani uredbi so na podlagi člena 11 uredbe o taksonomiji določena tehnična merila za pregled, na podlagi katerih je mogoče določiti pogoje, pod katerimi se šteje, da gospodarska dejavnost bistveno prispeva k prilagajanju podnebnim spremembam, in ugotoviti, ali gospodarska dejavnost bistveno škoduje kateremu od drugih okoljskih ciljev iz člena 9 uredbe o taksonomiji.

454 Člen 11(1) uredbe o taksonomiji, ki se izvaja s tehničnimi merili za pregled iz Priloge II k izpodbijani uredbi, pa ne uporablja merila najboljših rezultatov v sektorju ali industriji, ki je določeno v členu 10(2)(a) uredbe o taksonomiji.

455 Tako Komisija za opredelitev bistvenega prispevka k prilagajanju podnebnim spremembam drugače kot pri opredelitvi bistvenega prispevka k blažitvi podnebnih sprememb iz Priloge I k izpodbijani uredbi ni zahtevala spoštovanja strožjega pogoja glede odlagališč.

456 Iz tega sledi, da razlike med Prilogo I in Prilogo II k izpodbijani uredbi, na katere se sklicuje Republika Avstrija, same po sebi ne morejo dokazati očitne napake pri presoji niti kršitve člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji. Nazadnje, ker navedene razlike izhajajo iz člena 10(2)(a) in člena 11(1) uredbe o taksonomiji, prav tako ne morejo dokazati nezadostne obrazložitve.

457 Glede na navedeno šesti del četrtega tožbenega razloga ni utemeljen.

– Sedmi del četrtega tožbenega razloga: podredno, „vrzeli v analizi in obrazložitvi“

458 Republika Avstrija se podredno sklicuje na „vrzeli v analizi in obrazložitvi“ v zvezi s tehničnimi merili za pregled, zlasti kar zadeva resne reaktorske nesreče, končno odlaganje visoko radioaktivnih odpadkov, okoljski cilj prilagajanja podnebnim spremembam ter splošna merila v zvezi z merilom, da se ne škoduje bistveno, iz Priloge II k izpodbijani uredbi, pri čemer napotuje na trditve, navedene v okviru drugih delov četrtega tožbenega razloga.

459 Komisija ob podpori Republike Bolgarije te trditve izpodbija.

460 Ker so bili očitki glede „vrzeli v analizi ali obrazložitvi“, kar zadeva resne reaktorske nesreče, končno odlaganje visoko radioaktivnih odpadkov, okoljski cilj prilagajanja podnebnim spremembam in splošna merila v zvezi z merilom, da se ne škoduje bistveno, iz Priloge II k izpodbijani uredbi, v točkah 325, 365 oziroma 407 zgoraj zavrnjeni, je treba tudi sedmi del četrtega tožbenega razloga zavrniti iz istih razlogov.

461 Glede na navedeno s trditvami Republike Avstrije ni mogoče dokazati, da sta bili z izpodbijano uredbo z vključitvijo gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije med prehodne dejavnosti in z določitvijo tehničnih meril za pregled za te dejavnosti kršeni merilo, da se ne škoduje bistveno – kot je določeno v členu 17 ter členu 19(1)(f) in (g) uredbe o taksonomiji – ali previdnostno načelo.

462 Tretji in četrti tožbeni razlog je treba zato zavrniti.

Peti tožbeni razlog: kršitev člena 11 in člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji ter previdnostnega načela

463 Republika Avstrija trdi, da so z izpodbijano uredbo kršeni člen 11 in člen 19(1)(f) uredbe o taksonomiji ter previdnostno načelo, ker so v tej uredbi gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije opredeljene kot dejavnosti, ki bistveno prispevajo k prilagajanju podnebnim spremembam.

464 Komisija ob podpori Republike Bolgarije in Romunije te trditve izpodbija.

465 V zvezi s tem je treba opozoriti, da člen 11 uredbe o taksonomiji določa:

„1. Za gospodarsko dejavnost se šteje, da bistveno prispeva k prilagajanju podnebnim spremembam, kadar ta dejavnost:

(a) vključuje prilagoditvene rešitve, s katerimi se znatno zmanjša tveganje za škodljiv vpliv sedanjega in pričakovanega prihodnjega podnebja na to gospodarsko dejavnost ali znatno zmanjša ta škodljiv vpliv, ne da bi se pri tem povečalo tveganje za škodljiv vpliv na ljudi, naravo ali sredstva, ali

(b) zagotavlja prilagoditvene rešitve, ki poleg tega, da izpolnjujejo pogoje iz člena 16, bistveno prispevajo k preprečevanju ali zmanjševanju tveganja škodljivega vpliva sedanjega in pričakovanega prihodnjega podnebja na ljudi, naravo ali sredstva, ne da bi se pri tem povečalo tveganje za škodljiv vpliv na druge ljudi, naravo ali sredstva.

2. Prilagoditvene rešitve iz točke (a) odstavka 1 se ocenijo in prednostno razvrstijo na podlagi najboljših razpoložljivih podnebnih napovedi in morajo vsaj preprečevati ali zmanjševati:

(a) škodljive vplive podnebnih sprememb na gospodarsko dejavnost, ki so odvisni od lokacije in okoliščin, ali

(b) morebitne škodljive vplive podnebnih sprememb na okolje, v katerem se gospodarska dejavnost opravlja.“

466 Poleg tega člen 19(1)(f) uredbe o taksonomiji določa, da tehnična merila za pregled temeljijo na prepričljivih znanstvenih dokazih in na previdnostnem načelu.

467 Prav tako je treba navesti, da je v rubriki z naslovom „Bistven prispevek k prilagajanju podnebnim spremembam“, ki je vsebovana v Prilogi II k izpodbijani uredbi za dejavnosti iz oddelkov od 4.26 do 4.28, v bistvu navedeno, da so morale biti za zadevne gospodarske dejavnosti izvedene fizične in nefizične rešitve („prilagoditvene rešitve“), ki bistveno zmanjšujejo najpomembnejša fizična podnebna tveganja, ki so pomembna za to dejavnost. Poleg tega je pojasnjeno, da so bila izmed tveganj, naštetih v dodatku A k Prilogi II k Delegirani uredbi 2021/2139, v katerega so bili z izpodbijano uredbo vključeni oddelki od 4.26 do 4.31, z izvedbo zanesljive ocene podnebnih tveganj in ranljivosti opredeljena fizična podnebna tveganja, ki so pomembna za zadevne dejavnosti.

468 Prvič, Republika Avstrija meni, da gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije v smislu izpodbijane uredbe škodljivo vplivajo na okoljski cilj prilagajanja podnebnim spremembam v smislu člena 17(1)(b) uredbe o taksonomiji, zato ne morejo bistveno prispevati k okoljskemu

cilju prilagajanja podnebnim spremembam. Republika Avstrija v zvezi s tem napotuje na trditve, ki jih je navedla v okviru petega dela tretjega tožbenega razloga in petega dela četrtega tožbenega razloga.

469 Ker pa s trditvami Republike Avstrije v okviru petega dela tretjega tožbenega razloga in petega dela četrtega tožbenega razloga ni bilo mogoče dokazati, da je Komisija storila očitno napako pri presoji merila, da se ne škoduje bistveno, kar zadeva prilagajanje podnebnim spremembam, ponovitev teh trditev v okviru tega tožbenega razloga sama po sebi ne more dokazati, da je Komisija storila očitno napako pri presoji s tem, da je menila, da gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije bistveno prispevajo k cilju prilagajanja podnebnim spremembam.

470 Drugič, Republika Avstrija poudarja, da ugotovitev o neobstoju bistvenega prispevka gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije k prilagajanju podnebnim spremembam ne more biti omajana s formulacijami, ki so vsebovane v Prilogi II k izpodbijani uredbi pod rubriko „Bistven prispevek k prilagajanju podnebnim spremembam“. Izraz „vključuje“ iz člena 11(1) uredbe o taksonomiji naj bi namreč zahteval „bistveni“ prispevek k prilagajanju podnebnim spremembam, tako da naj se ne bi bilo mogoče zadovoljiti s kakršno koli vrsto prilagoditvenega ukrepa. Poleg tega naj bi se zahteva nanašala na bistven prispevek, to je na bistvene fizične prilagoditvene ukrepe, ki morajo biti sestavni del gospodarske dejavnosti kot take. Taki ukrepi pa naj v Prilogi II k izpodbijani uredbi ne bi bili opredeljeni, saj naj bi se merila, določena v navedeni prilogi II, v veliki meri ujemala z merili iz Priloge I k isti uredbi in naj bi bila v bistvu povsem postopkovne narave. Republika Avstrija meni, da zaradi nenatančnosti njihovega besedila ni mogoče ugotoviti, ali in v kolikšnem obsegu iz njih izhajajo fizične prilagoditvene rešitve.

471 Kot pa izhaja iz točke 467 zgoraj, se v točki 1 različnih tehničnih meril za pregled, navedenih v rubriki z naslovom „Bistven prispevek k prilagajanju podnebnim spremembam“ iz Priloge II k izpodbijani uredbi za dejavnosti iz oddelkov od 4.26 do 4.28, zahteva izvedba fizičnih in nefizičnih rešitev, ki bistveno zmanjšujejo najpomembnejša fizična podnebna tveganja, ki so pomembna za to dejavnost. Kot je navedeno v točki 2 te rubrike, so bila fizična podnebna tveganja, ki so pomembna za zadevno dejavnost, opredeljena izmed tistih, ki so našteta v dodatku A k Prilogi II k Delegirani uredbi 2021/2139, na podlagi zanesljive ocene podnebnih tveganj in ranljivosti, izvedene v skladu s koraki, podrobno opisanimi v navedeni točki 2. Točki 5 in 6 navedene rubrike napotujeta na upoštevni pravni red Euratom.

472 Trditev Republike Avstrije, ki se nanaša na neobstoj fizične rešitve ter na postopkovno in nejasno naravo zahtev iz Priloge II k izpodbijani uredbi, je torej treba zavrniti.

473 Tretjič, Republika Avstrija navaja, da v tehničnih merilih za pregled, določenih v Prilogi II k izpodbijani uredbi, niso obravnavani učinki vročinskih in hladnih valov na varnost reaktorjev ali na oskrbo z energijo, ki so bistveni za to varnost. Dodaja, da prav tako niso omenjeni posebni problemi, ki jih podnebje povzroča zgolj jedrski energiji in ki so posledica pričakovanega povečanja navzkrižja interesov, do katerega lahko pride na področju rabe vode med oskrbo z energijo in varstvom voda ali na področju energetske varnosti.

474 V zvezi s tem, kot je razvidno iz točke 467 zgoraj, Priloga II k izpodbijani uredbi napotuje na dodatek A k Prilogi II k Delegirani uredbi 2021/2139. Ta dodatek vsebuje klasifikacijo nevarnosti, povezanih s podnebjem, med katerimi so med drugim vročinski valovi, hladni valovi in, pri nevarnostih, povezanih z vodo, vodni stres. Poleg tega je iz podobnih razlogov, kot so tisti, ki so navedeni v točki 401 zgoraj, trditev, ki se nanaša na neupoštevanje posebnih problemov, ki jih bo podnebje v prihodnosti povzročalo jedrski energiji, preveč špekulativna, da jo bilo mogoče sprejeti.

475 Trditev, da zadevna tehnična merila za pregled ne obravnavajo teh podnebnih tveganj, je torej treba zavrniti.

476 Četrtič, Republika Avstrija trdi, da člen 19(1), prvi stavek, uredbe o taksonomiji v povezavi z njenim členom 11(3) prav tako nalaga uporabo merila iz člena 19(1)(f) te uredbe in previdnostnega načela za tehnična merila za pregled, namenjena zagotavljanju izpolnjevanja pogojev iz člena 11(1) navedene uredbe. Trdi, da Komisija ni zbrala strokovnega znanja o tem, ali in v kolikšni meri lahko gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije bistveno prispevajo k prilagajanju podnebnim spremembam. Natančneje, glede na pričakovane posledice podnebnih sprememb v obliki vse večjih suš, izsuševanja vodotokov in dviga temperature vode naj ne bi bilo nobene razprave o posebnih varnostnih tveganjih in morebitnih navzkrižjih interesov, ki jih bodo gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije povzročile za rabo vode (v treh reguliranih gospodarskih sektorjih). Republika Avstrija iz tega sklepa, prvič, da je ob neobstoju upoštevnega strokovnega znanja izključeno, da tehnična merila za pregled v zvezi s tem temeljijo na prepričljivih znanstvenih spoznanjih, in drugič, da previdnostno načelo ni moglo biti upoštevano, saj njegova uporaba predpostavlja popolne, natančne in dokončne ugotovitve ter se to načelo po definiciji uporablja tudi za take znanstvene negotovosti, povezane s temi ugotovitvami.

477 Vendar je v nasprotju s tem, kar trdi Republika Avstrija, JRC na strani 357 svojega poročila analiziralo vprašanje prispevka gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije k prilagajanju podnebnim spremembam. Torej ni mogoče trditi, da Komisija ni zbrala strokovnega znanja o tem, ali in v kolikšni meri lahko jedrska energija bistveno prispeva k prilagajanju podnebnim spremembam. Poleg tega je na strani 358 poročila JRC v zvezi s trajnostno rabo ter varstvom vodnih in morskih virov navedeno, da se tveganja degradacije okolja, povezana z ohranjanjem kakovosti vode in preprečevanjem vodnega stresa, opredelijo in obravnavajo v skladu z načrtom upravljanja rabe in varstva voda, pripravljenim v posvetovanju z ustreznimi deležniki. Vsebovano je tudi sklicevanje na Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 2000/60/ES z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 5, str. 275).

478 Tako v nasprotju s tem, kar trdi Republika Avstrija, ni mogoče šteti, da tehnična merila za pregled v zvezi s tem ne temeljijo na prepričljivih znanstvenih spoznanjih in da previdnostno načelo ni moglo biti upoštevano.

479 Glede na navedeno s trditvami Republike Avstrije ni mogoče dokazati, da je bila izpodbijana uredba, ker je v njej jedrska energija opredeljena kot taka, ki bistveno prispeva k prilagajanju podnebnim spremembam, sprejeta v nasprotju s členom 11 in členom 19(1)(f) uredbe o taksonomiji ter previdnostnim načelom.

480 Peti tožbeni razlog je torej treba zavrniti.

Šesti tožbeni razlog: kršitev člena 19(1)(k) uredbe o taksonomiji

481 Republika Avstrija trdi, da tehnična merila za pregled ne izpolnjujejo zahtev iz člena 19(1)(k) uredbe o taksonomiji, saj vsebujejo nedoločene pravne pojme in pogoje, katerih izpolnitev je treba zagotoviti šele v prihodnosti, na primer za načrtovanje končnega odlaganja in uporabe ATF od leta 2025.

482 Komisija ob podpori Republike Bolgarije in Romunije te trditve izpodbija.

483 Navesti je treba, da so na podlagi člena 19(1)(k) uredbe o taksonomiji tehnična merila za pregled, določena na podlagi člena 10(3) in člena 11(3) te uredbe, preprosta za uporabo in določena na način, ki olajša preverjanje njihovega izpolnjevanja.

484 Zadostuje pa ugotovitev, da dejstvo, da se tehnična merila za pregled opirajo na nedoločene pravne pojme in pogoje, ki jih je treba izpolnjevati v prihodnosti, samo po sebi ne zadostuje za dokaz, da niso preprosta za uporabo ali da niso določena na način, ki olajša preverjanje njihovega izpolnjevana, v smislu člena 19(1)(k) uredbe o taksonomiji. Vsekakor nobena zahteva ne nasprotuje temu, da institucija Unije v okviru predpisa, ki ga sprejme, uporabi abstrakten pravni pojem, niti ne nalaga, da se v takem abstraktnem predpisu navedejo različni konkretni primeri, v katerih se lahko uporabi, saj ta institucija ne more vnaprej določiti vseh teh primerov (glej v tem smislu sodbo z dne 16. februarja 2022, Poljska/Parlament in Svet, C-157/21, EU:C:2022:98, točka 320).

485 Poleg tega je v delu, v katerem Republika Avstrija svojimi trditvami zatrjuje kršitev načela pravne varnosti, mogoče opozoriti, da določba akta Unije zaradi nejasnosti krši načelo pravne varnosti le, če je tako dvoumna, da pravnim subjektom preprečuje, da bi z zadostno gotovostjo odpravili morebitne dvome o obsegu ali pomenu te določbe (sodba z dne 24. januarja 2024, Volkskreditbank/EOR, T-348/21, neobjavljena, EU:T:2024:32, točka 70).

486 V obravnavani zadevi Republika Avstrija ni dokazala, da so tehnična merila za pregled tako dvoumna, da pravni subjekti ne morejo z zadostno gotovostjo odpraviti morebitnih dvomov o obsegu ali pomenu navedenih meril.

487 Iz teh razlogov se šesti tožbeni razlog zavrne.

Sedmi tožbeni razlog: kršitev namena in polnega učinka uredbe o taksonomiji zaradi tveganja razdrobljenosti trga

488 Republika Avstrija ob podpori Velikega vojvodstva Luksemburg trdi, da bi opredelitev gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije kot trajnostnih na splošno lahko povzročila razdrobljenost trga, kar je v nasprotju s ciljem uredbe o taksonomiji in obveznostjo, da se ohrani njen polni učinek.

489 Po mnenju Republike Avstrije posebne obveznosti razkritja v zvezi z naložbami, med drugim v dejavnosti proizvodnje jedrske energije, pripeljejo do razlikovanja med „boljšo“ in „manj dobro“ okoljsko trajnostjo, kar je v nasprotju z duhom in ciljem uredbe o taksonomiji, katere namen je zagotoviti preglednost z določitvijo enotnih meril na ravni Unije za okoljsko trajnostne dejavnosti.

490 O tem cilju pa naj bi se zaradi uvrstitve gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije med trajnostne podvomilo, saj se je po objavi namere Komisije, da te dejavnosti opredeli kot trajnostne, na trgu začela pojavljati prav razdrobljenost, ki se ji je zakonodajalec Unije želel izogniti. Republika Avstrija navaja, da vlagatelji ciljno oglašujejo „zelene“, „nejedrske“ finančne produkte, da so institucionalni vlagatelji že izjavili, da ne želijo vlagati v finančne produkte, ki vključujejo jedrsko energijo, ali da so za to sprejeli ustrezna stališča, in da večina nacionalnih oznak trajnostnega financiranja v Evropi dejavnosti na področju jedrske energije izrecno izključuje iz upravičenosti v okviru svojih meril.

491 Komisija ob podpori Republike Bolgarije, Francoske republike in Romunije te trditve izpodbija.

492 Opozoriti je treba, da je v uvodni izjavi 14 uredbe o taksonomiji navedeno, da je za to, da bi se izognili razdrobljenosti trga in škodi za interese potrošnikov in vlagateljev zaradi različnih opredelitev okoljsko trajnostnih gospodarskih dejavnosti, potrebno, da nacionalne zahteve, ki bi jih morali udeleženci na finančnem trgu ali izdajatelji izpolnjevati pri trženju finančnih produktov ali podjetniških obveznic kot okoljsko trajnostnih, temeljijo na enotnih merilih za okoljsko trajnostne gospodarske dejavnosti.

493 Prvič, navesti je treba, da je namen uredbe o taksonomiji opredeliti pogoje, ki omogočajo, da se nekatere gospodarske dejavnosti štejejo za okoljsko trajnostne, in sicer zlasti v členu 10(1) in (2) te uredbe, ter da zato Komisija s tem, da je nekatere gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije opredelila kot trajnostne na podlagi odstavka 2 navedene določbe, ni neupravičeno razlikovala med gospodarskimi dejavnostmi.

494 Drugič, trditev, da bi – tako Republika Avstrija – uvrstitev gospodarskih dejavnosti na področju jedrske energije v kategorijo prehodnih dejavnosti na trgu povzročila izgubo podpore akterjev ali razdrobljenost z razvojem „nejedrskih“ finančnih produktov ali trajnostnih naložb, ne more povzročiti nezakonitosti izpodbijane uredbe.

495 Zakonitost akta Unije namreč ne more biti odvisna od stopnje njegove učinkovitosti, zatrjevanih ravnanj zadevnih gospodarskih in institucionalnih akterjev ali načina, kako se ta akt uporablja v praksi (glej v tem smislu sodbi z dne 25. junija 1998, British Airways in drugi/Komisija, T-371/94 in T-394/94, EU:T:1998:140, točka 291 in navedena sodna praksa, ter z dne 29. novembra 2006, Campoli/Komisija, T-135/05, EU:T:2006:366, točka 124 in navedena sodna praksa).

496 Iz teh razlogov je treba sedmi tožbeni razlog zavrniti.

Tožbeni razlogi od desetega do šestnajstega, ki se nanašajo na gospodarske dejavnosti, povezane s sektorjem zemeljskega plina

497 V zvezi s sektorjem zemeljskega plina so v izpodbijani uredbi opredeljene tri vrste dejavnosti:

– proizvodnja električne energije iz fosilnih plinastih goriv (nova oddelka 4.29 prilog I in II k Delegirani uredbi 2021/2139, ki sta bila v navedeni prilogi vstavljena z izpodbijano uredbo);

– soproizvodnja toplote/hladu in električne energije z visokim izkoristkom iz fosilnih plinastih goriv (nova oddelka 4.30 prilog I in II k Delegirani uredbi 2021/2139, ki sta bila v navedeni prilogi vstavljena z izpodbijano uredbo);

– proizvodnja toplote/hladu iz fosilnih plinastih goriv v učinkovitem sistemu daljinskega ogrevanja in hlajenja (nova oddelka 4.31 prilog I in II k Delegirani uredbi 2021/2139, ki sta bila v navedeni prilogi vstavljena z izpodbijano uredbo) (v nadaljevanju skupaj: gospodarske dejavnosti na področju zemeljskega plina).

498 V Prilogi I k izpodbijani uredbi so za vsako od teh dejavnosti določena tehnična merila za pregled, na podlagi katerih je mogoče ugotoviti pogoje, pod katerimi se šteje, da gospodarska dejavnost bistveno prispeva k blažitvi podnebnih sprememb, in to, ali gospodarska dejavnost bistveno škoduje kateremu koli drugemu okoljskemu cilju iz člena 9 uredbe o taksonomiji. V Prilogi II k izpodbijani uredbi pa so določena tehnična merila za pregled, na podlagi katerih je mogoče

ugotoviti pogoje, pod katerimi se šteje, da gospodarska dejavnost bistveno prispeva k prilagajanju podnebnim spremembam, in to, ali gospodarska dejavnost bistveno škoduje kateremu koli drugemu okoljskemu cilju iz člena 9 uredbe o taksonomiji.

Deseti tožbeni razlog: kršitev člena 10(2) ter člena 19(1)(f) in (g) uredbe o taksonomiji in previdnostnega načela

499 Republika Avstrija ob podpori Velikega vojvodstva Luksemburg v bistvu trdi, da so z izpodbijano uredbo kršeni člen 10(2) ter člen 19(1)(f) in (g) uredbe o taksonomiji in previdnostno načelo, ker sta z njo za gospodarske dejavnosti na področju zemeljskega plina določena pragova 270 g CO_2 eq/kWh in 550 kg CO_2eq/kW kot letno povprečje v 20 letih.

500 Republika Avstrija trdi, da gospodarske dejavnosti, povezane s sektorjem zemeljskega plina, ne prispevajo bistveno k blažitvi podnebnih sprememb, vsaj v delu, v katerem so dovoljene nad mejno vrednostjo 100 g CO_2eq/kWh, tudi v okviru mejnih vrednosti 270 g CO_2eq/kWh in 550 kg CO_2eq/kW.

501 Komisija ob podpori Madžarske, Republike Poljske in Romunije te trditve izpodbija.

502 Ta tožbeni razlog je razdeljen na osem delov, od katerih se prvi nanaša na obstoj nizkoogljičnih alternativ, drugi na neobstoj prispevka k prehodu na ogljično nevtralno gospodarstvo v skladu s ciljem 1,5 °C, tretji na kršitev zahteve po analizi življenjskega cikla, četrti na zamude pri doseganju najboljših rezultatov v sektorju ali industriji, peti na oviranje nizkoogljičnih alternativ, šesti na kršitev prepovedi učinkov odvisnosti, sedmi na kršitev člena 19(1)(g) uredbe o taksonomiji ter, podredno, osmi, na kršitev člena 19(1)(f) navedene uredbe in previdnostnega načela ter na „vrzeli v analizi in obrazložitvi“.

– Prvi del desetega tožbenega razloga: obstoj nizkoogljičnih alternativ

503 Republika Avstrija trdi, da pogoj, da ne smejo obstajati nizkoogljične alternative, ni izpolnjen, saj so energija iz obnovljivih virov, pametna omrežja ter tehnike shranjevanja energije in zmanjšanja porabe razpoložljive nizkoogljične alternative, s katerimi je mogoče nadomestiti gospodarske dejavnosti na področju zemeljskega plina.

504 Republika Avstrija dodaja, da Komisija s tem, da je menila, da nizkoogljične alternative „morda še niso na voljo na trgu“, kot je navedeno v uvodnih izjavah 4 in 6 izpodbijane uredbe, to uredbo utemeljuje na „razširitvi“ člena 10(2) uredbe o taksonomiji, ki iz razlogov, navedenih v utemeljitev drugega tožbenega razloga, ni združljiva z besedilom, sistematiko in namenom te določbe.

505 Poleg tega Republika Avstrija trdi, da zahteva, da v bistvu električne energije in/ali toplote/hladu, ki naj bi se nadomestil, ni mogoče proizvesti iz obnovljivih virov energije na podlagi primerjalne ocene z najbolj stroškovno učinkovito in tehnično izvedljivo alternativo, ki uporablja obnovljive vire, za isto opredeljeno zmogljivost, ki je določena v točki 1(b)(ii), oddelek 4.29, ter v točki 1(b)(iii), oddelka 4.30 in 4.31, Priloge I k izpodbijani uredbi, pomeni nezakonito razširitev področja uporabe člena 10(2) uredbe o taksonomiji. Meni, da zadnjenavedena določba zahteva primerjavo ne le z „najbolj stroškovno učinkovito“ alternativo, ampak tudi z vsemi „ekonomsko

izvedljivimi“ alternativami, in da navedena določba izključuje opredelitev okoljsko trajnostnega ne le takrat, kadar je mogoče z alternativnimi viri doseči „enako zmogljivost“, ampak tudi že takoj, ko ti viri obstajajo.

506 Komisija ob podpori Madžarske, Republike Poljske in Romunije te trditve izpodbija.

507 Opozoriti je treba, prvič, da je iz uvodne izjave 4 izpodbijane uredbe v bistvu razvidno, da je Komisija menila, da je za zeleni prehod potrebno znatno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v sektorjih, v katerih nizkoogljične rešitve niso izvedljive, ker z njimi ne bi bilo mogoče zagotoviti potrebne oskrbe z energijo.

508 Za to je Komisija v bistvu menila, da je treba določiti tehnična merila za pregled za gospodarske dejavnosti na področju zemeljskega plina, kadar so emisije toplogrednih plinov, ki jih povzročajo te dejavnosti, pod ustreznim pragom, pa tudi kadar te vrste proizvodnje še ne spoštujejo tega ustreznega praga.

509 Komisija je tudi menila, da je primerno zagotoviti alternativni pristop neposrednemu omejevanju emisij toplogrednih plinov. V skladu s tem pristopom, ki bi moral v dvajsetletnem obdobju prinesti podobne rezultate, lahko po eni strani obrati dosežejo take rezultate tako, da omejijo število obratovalnih ur ali pospešijo prehod na obnovljive ali nizkoogljične pline. Po drugi strani bi morala tehnična merila za pregled za uporabo zemeljskega plina zagotoviti tudi, da so na voljo zanesljivi dokazi, ki jasno kažejo, da iste energetske zmogljivosti ni mogoče doseči z obnovljivimi viri, in da se za vsak objekt v skladu z najboljšimi rezultati v sektorju pripravijo učinkoviti načrti za popoln prehod na plin iz obnovljivih virov ali nizkoogljični plin do določenega datuma.

510 Drugič, kot je razvidno iz točk od 164 do 169 zgoraj, pogoj iz člena 10(2) uredbe o taksonomiji, da ne obstaja tehnološko in ekonomsko izvedljiva nizkoogljična alternativa, pomeni, da je treba upoštevati vidike zanesljivosti oskrbe.

511 Tretjič, iz tega izhaja, da je treba zavrniti trditev, da člen 10(2) uredbe o taksonomiji izključuje opredelitev okoljsko trajnostnega ne le takrat, kadar je mogoče z alternativnimi viri doseči „enako zmogljivost“, ampak tudi že takoj, ko ti viri obstajajo.

512 Kot namreč izhaja iz točk od 164 do 169 zgoraj, pogoj iz člena 10(2) uredbe o taksonomiji, da ne obstaja tehnološko in ekonomsko izvedljiva nizkoogljična alternativa, pomeni, da je treba upoštevati vidike zanesljivosti oskrbe. Z razlago, ki jo je uporabila Republika Avstrija, pa zahteva po zanesljivosti oskrbe ne bi bila upoštevana.

513 Četrtič, v nasprotju s trditvami Republike Avstrije zahteva, določena v točki 1(b)(ii), oddelek 4.29, ter točki 1(b)(iii), oddelka 4.30 in 4.31, Priloge I k izpodbijani uredbi – da energije, ki naj bi se nadomestila, ni mogoče proizvesti iz obnovljivih virov energije na podlagi primerjalne ocene z najbolj stroškovno učinkovito in tehnično izvedljivo alternativo, ki uporablja obnovljive vire, za isto opredeljeno zmogljivost – ni nezakonita iz razloga, da pomeni razširitev področja uporabe člena 10(2) uredbe o taksonomiji zaradi vključitve zahteve po zanesljivosti oskrbe v to določbo.

514 Ta zahteva je namreč v skladu z razlago, ki izhaja iz točk od 164 do 169 zgoraj, prav tako namenjena zagotavljanju zahteve po zanesljivosti oskrbe, pri čemer pa se zagotavlja, da obstajajo elementi, ki jasno dokazujejo, da iste zmogljivosti ni mogoče proizvesti iz obnovljivih virov, v skladu s pristopom Komisije, opisanim v točki 509 zgoraj. Zato ne pomeni razširitve področja uporabe člena 10(2) uredbe o taksonomiji.

515 Petič, navesti je treba, da so bile v skladu z modeli Komisije, ki se opirajo na oceno učinka, priloženo k njenemu Sporočilu COM(2020) 562 final z dne 17. septembra 2020, naslovljenemu „Krepitev evropskih podnebnih ambicij do leta 2030 – Vlaganje v podnebno nevtralno prihodnost v korist naših državljanov“, plinske elektrarne potrebne kot prehodne in rezervne zmogljivosti v sedanjih tehnoloških in tržnih razmerah, saj bo Unija v obdobju 2020–2030 potrebovala nove plinske zmogljivosti med 23 in 31 gigavatov (GW).

516 S trditvami Republike Avstrije, ki temeljijo na navedbah platforme, pa ni mogoče dokazati, da je Komisija storila očitno napako pri presoji s tem, da je menila, da nizkoogljične alternative morda še niso na voljo na trgu in ne omogočajo zagotavljanja zanesljivosti oskrbe.

517 Zgolj navedba, da obstajajo izvedljive alternative na podlagi energije iz obnovljivih virov, namreč ne zadostuje za to, da presoja Komisije ne bi bila verjetna.

518 S trditvami Republike Avstrije torej ni mogoče dokazati, da pogoj iz člena 10(2) uredbe o taksonomiji, da ne obstaja nizkoogljična alternativa, ni izpolnjen.

519 Iz teh razlogov prvi del desetega tožbenega razloga ni utemeljen.

– Drugi del desetega tožbenega razloga: neobstoj prispevka k prehodu na ogljično nevtralno gospodarstvo v skladu s ciljem 1,5 °C

520 Republika Avstrija v bistvu trdi, da mejni vrednosti 270 g CO_2eq/kWh in 550 kg CO_2eq/kW, uporabljeni v Prilogi I k izpodbijani uredbi, nista združljivi s ciljem 1,5 °C iz Pariškega sporazuma in ustreznimi podcilji Unije za leti 2030 in 2050 ter da druga tehnična merila za pregled ne morejo prispevati k blažitvi podnebnih sprememb.

521 Komisija ob podpori Romunije in Republike Poljske te trditve izpodbija.

522 Opozoriti je treba, da člen 10(2) uredbe o taksonomiji zahteva, da zadevna gospodarska dejavnost zlasti podpira prehod na podnebno nevtralno gospodarstvo, v skladu s procesom za omejitev povečanja temperature na 1,5 °C nad predindustrijsko stopnjo, vključno s postopno odpravo emisij toplogrednih plinov, zlasti emisij iz trdnih fosilnih goriv.

523 Prav tako je iz uvodne izjave 41 uredbe o taksonomiji razvidno, da morajo dejavnosti, zajete s členom 10(2) te uredbe, z verodostojno usmeritvijo podpirati prehod na podnebno nevtralno gospodarstvo, v skladu s procesom za omejitev povečanja temperature na 1,5 °C nad predindustrijsko stopnjo, vključno s postopnim odpravljanjem emisij toplogrednih plinov.

524 Tako člen 10(2) uredbe o taksonomiji od Komisije zahteva, da se prepriča, da gospodarska dejavnost, ki je zajeta s to določbo, podpira prehod na podnebno nevtralno gospodarstvo in je namenjena omejitvi povečanja temperature za 1,5 °C nad predindustrijsko ravnjo, vključno s postopnim odpravljanjem emisij toplogrednih plinov.

525 Iz člena 10(2) uredbe o taksonomiji izhaja, da presoje Komisije ne bi bile verjetne in da bi bila pri njih storjena očitna napaka pri presoji, če bi Republika Avstrija dokazala, da v nasprotju s tem, kar je v bistvu menila Komisija v izpodbijani uredbi, s tehničnimi merili za pregled ni mogoče postopno odpraviti ali zmanjšati emisij toplogrednih plinov.

526 Glede tega v zvezi s proizvodnjo električne energije iz plinastih fosilnih goriv (oddelek 4.29 Priloge I k izpodbijani uredbi) na podlagi tehničnega merila za pregled, ki se nanaša na bistven prispevek k blažitvi podnebnih sprememb, točka 1(b), oddelek 4.29, Priloge I k izpodbijani uredbi določa:

„objekti, za katere je gradbeno dovoljenje izdano do 31. decembra 2030, izpolnjujejo vsa naslednja merila:

(i) neposredne emisije toplogrednih plinov pri dejavnosti so nižje od 270 g CO_2e/kWh izhodne energije oziroma letne neposredne emisije toplogrednih plinov pri dejavnosti ne presegajo povprečja 550 kg CO_2e/kW zmogljivosti objekta v 20 letih;

(ii) električne energije, ki naj bi se nadomestila, ni mogoče proizvesti iz obnovljivih virov energije na podlagi primerjalne ocene z najbolj stroškovno učinkovito in tehnično izvedljivo alternativo, ki uporablja obnovljive vire, za isto opredeljeno zmogljivost; rezultat te primerjalne ocene se objavi in je predmet posvetovanja z deležniki;

(iii) dejavnost nadomešča obstoječo dejavnost proizvodnje električne energije z visokimi emisijami, pri kateri se uporabljajo trdna ali tekoča fosilna goriva;

(iv) novonameščena proizvodna zmogljivost ne presega zmogljivosti nadomeščenega objekta za več kot 15 %;

(v) objekt je zasnovan in zgrajen tako, da uporablja obnovljiva in/ali nizkoogljična plinasta goriva, prehod na polno uporabo obnovljivih in/ali nizkoogljičnih plinastih goriv pa se izvede do 31. decembra 2035, z zavezo in preverljivim načrtom, ki ju odobri upravni organ podjetja;

(vi) nadomestitev vodi do zmanjšanja emisij toplogrednih plinov za vsaj 55 % v življenjski dobi novonameščene proizvodne zmogljivosti;

(vii) kadar dejavnost poteka na ozemlju države članice, v kateri se za proizvodnjo energije uporablja premog, se je ta država članica zavezala, da bo postopno opustila uporabo proizvodnje energije iz premoga […].“

527 Mejna vrednost 270 g CO_2eq/kWh proizvedene energije se uporablja tudi v tehničnih merilih za pregled za soproizvodnjo toplote/hladu in električne energije z visokim izkoristkom iz fosilnih plinastih goriv (oddelek 4.30 Priloge I k izpodbijani uredbi) ter za proizvodnjo toplote/hladu iz fosilnih plinastih goriv v učinkovitem sistemu daljinskega ogrevanja in hlajenja (oddelek 4.31 Priloge I k izpodbijani uredbi).

528 Na prvem mestu, Republika Avstrija navaja, da skupina tehničnih strokovnjakov za financiranje trajnostne rasti ocenjuje, da mejna vrednost 100 g CO_2eq/kWh znanstveno uokvirja izpolnjevanje pogoja, da se spodbuja prehod na podnebno nevtralno gospodarstvo, in da bi jo bilo treba znižati vsakih pet let, pri čemer opozarja, da je skupina tehničnih strokovnjakov za financiranje trajnostne rasti navedla tudi, da tradicionalne plinske elektrarne ne morejo spoštovati tega praga, ampak ga lahko spoštujejo le tiste elektrarne, ki uporabljajo tehnologijo zajemanja in sekvestracije ogljika. Poudarja tudi, da je platforma menila, da mejni vrednosti 270 g CO_2eq/kWh in 550 kg CO_2 eq/kW nista združljivi s podnebnimi cilji Unije in Pariškega sporazuma, ter da je Komisija

menila, da je ta mejna vrednost 100 g CO_2eq/kWh odločilna, zlasti za druge dejavnosti, za katere se v Delegirani uredbi 2021/2139 šteje, da bistveno prispevajo k blažitvi podnebnih sprememb, in za jedrsko energijo.

529 Prvič, navesti je treba, da je bilo v končnem poročilu skupine tehničnih strokovnjakov za financiranje trajnostne rasti v zvezi z mejno vrednostjo 100 g CO_2eq/kWh navedeno:

„Za proizvodnjo električne energije, proizvodnjo toplote ter soproizvodnjo toplote in električne energije se predlaga vsesplošen in tehnološko nevtralen prag intenzivnosti emisij 100 g CO_2 [eq]/kWh. T prag bo znižan vsakih pet let v skladu s političnimi cilji, določenimi za doseganje ničelnih neto emisij do leta 2050. […]

Metoda za izbiro praga intenzivnosti emisij

Letna krivulja emisij v sektorju električne energije [Unije] bo morala do leta 2050 doseči ničelno stopnjo neto emisij v skladu s Pariškim sporazumom […] ter drugimi podnebnimi in energetskimi političnimi zavezami.

Izračun mejne vrednosti 100 g CO_2eq/kWh temelji na političnih ciljih prihodnjih dovoljenih emisij v sektorju električne energije, deljenih s pričakovanim razvojem povpraševanja po električni energiji.

Prag bo določen na enotno vrednost za vse nove naložbe v proizvodnjo električne energije, dokler ne bo naknadno revidiran. Uporablja se tudi za proizvodnjo toplote/hladu ter soproizvodnjo toplote in električne energije.

Da bi bila določena naložba ali dejavnost združljiva s to krivuljo, morajo biti njene povprečne emisije v fizični življenjski dobi ali 40 letih (pri čemer se upošteva krajše obdobje) nižje od praga.

[…]

Prag je bil določen tako:

– Vir podatkov o preteklih emisijah v sektorju električne energije in povpraševanju po električni energiji za EU 28 je Eurostat.

– Prihodnje emisije so v skladu s političnimi zavezami [Unije] za sektor [sistem za trgovanje z emisijami] (- 43 % do leta 2030), nato pa se do leta 2050 linearno zmanjšujejo na nič. Pričakuje se, da se bo prihodnje povpraševanje po električni energiji (neto proizvodnja) povečalo v skladu z referenčnim scenarijem EU PRIMES 2016.

– Z deljenjem načrtovanih emisij v sektorju električne energije s predvidenim povpraševanjem po električni energiji se dobijo s politiko skladne predvidene letne vrednosti emisijskih faktorjev za sektor električne energije [Unije].

– Šteje se, da določen proizvajalec električne energije izpolnjuje te politične cilje, če so njegove emisije nižje od povprečja teh letnih emisijskih faktorjev v njegovi življenjski dobi.

– Za določitev enotnega tehnološko nevtralnega praga, ki zajema vse tehnologije, so v metodologiji upoštevani povprečni letni emisijski faktorji v obdobju 40 let od začetka delovanja.“

530 Prag 100 g CO_2eq/kWh je bil tako dobljen z deljenjem načrtovanih emisij v sektorju električne energije (ob upoštevanju cilja neto ničelnih emisij do leta 2050) s predvidenim povpraševanjem po električni energiji.

531 V skladu z navedbami skupine tehničnih strokovnjakov za financiranje trajnostne rasti prag 100 g CO2eq/kWh pomeni povprečno vrednost emisij iz proizvodnje električne energije med letoma 2020 in 2050, da bi Unija lahko dosegla cilj neto ničelnih emisij do leta 2050.

532 Ta prag temelji na razmerju med ocenjeno vrednostjo skupnih emisij, ki se ne smejo preseči do leta 2050, da bi se dosegla omejitev ali odprava emisij toplogrednih plinov, in ocenjeno vrednostjo povpraševanja po električni energiji do leta 2050.

533 Drugače povedano, prag 100 g CO_2eq/kWh določa hipotetično vrednost CO_2eq/kWh, ki ne sme biti presežena, da bi se emisije toplogrednih plinov omejile ali odpravile na način, ki je združljiv s ciljem omejitve dviga temperature na 1,5 °C nad predindustrijsko ravnjo do leta 2050.

534 Drugič, vseeno je treba poudariti, da prag, ki ga je določila skupina tehničnih strokovnjakov za financiranje trajnostne rasti, kot tak ni parameter zakonitosti tehničnih meril za pregled, določenih v izpodbijani uredbi, saj lahko Komisija upošteva celoto elementov.

535 V zvezi s tem, kot je Komisija navedla v odgovoru na tožbo, ne da bi ji glede tega kdo ugovarjal, prag 100 g CO_2eq/kWh trenutno ni izvedljiv za plinske elektrarne, ki nimajo sistema za zajemanje CO_2. Pristop Komisije v bistvu zajema uporabo praga 270 g CO_2eq/kWh za navedene objekte, tako da ti spadajo na področje uporabe izpodbijane uredbe in zanje veljajo druga tehnična merila za pregled. Ugotoviti pa je treba, da je tak pristop v skladu s ciljem uredbe o taksonomiji, da se prepreči neukrepanje ali zapoznelo ukrepanje, ki je naveden že v točki 377 zgoraj.

536 V teh okoliščinah trditve Republike Avstrije, ki se nanašajo na nespoštovanje praga 100 g CO_2 eq/kWh, same po sebi ne dokazujejo, da je Komisija storila očitno napako pri presoji s tem, da je menila, da bodo tehnična merila za pregled lahko podpirala zmanjšanje ali odpravo emisij toplogrednih plinov in s tem prehod na podnebno nevtralno gospodarstvo, v skladu s procesom za omejitev povečanja temperature na 1,5 °C.

537 Tretjič, s trditvami Republike Avstrije prav tako ni mogoče dokazati, da tehnična merila za pregled ne morejo prispevati k uresničitvi vmesnega cilja za leto 2030, določenega v členu 4(1) evropskih podnebnih pravil, in sicer zmanjšanja neto emisij toplogrednih plinov (emisije po odbitku odvzemov) v Uniji za vsaj 55 % do leta 2030 v primerjavi z ravnmi iz leta 1990.

538 Ugotoviti je namreč treba, da Republika Avstrija s svojimi trditvami v bistvu izpodbija, da so zadevna merila dovolj zahtevna oziroma ambiciozna, vendar ne dvomi o njihovi zmožnosti za odpravo ali postopno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov. Zato iz razlogov, navedenih že v točkah od 523 do 525 zgoraj, s temi trditvami ni mogoče dokazati, da je Komisija storila očitno napako pri presoji pri izvajanju člena 10(2) uredbe o taksonomiji. Poleg tega in iz podobnih razlogov, kot so tisti, ki so navedeni v točki 378 zgoraj, je treba opozoriti, da je odločitev

Komisije, da se da prednost potencialno manj strogim merilom, lahko povezana s ciljem preprečevanja neukrepanja ali zapoznelega ukrepanja, tako da se omogoči širše področje uporabe izpodbijane uredbe in vseh meril, ki so v njej navedena.

539 To velja še toliko bolj, ker morajo zadevne dejavnosti prav tako nadomestiti obstoječo dejavnost proizvodnje električne energije z visokimi emisijami, pri kateri se uporabljajo trdna ali tekoča fosilna goriva, in pripeljati do zmanjšanja emisij toplogrednih plinov za vsaj 55 % v življenjski dobi na novo nameščene proizvodne zmogljivosti ter ker se je država članica morala zavezati, da bo postopno opustila proizvodnjo energije iz premoga (točka 1(b)(iii), (vi) in (vii), oddelek 4.29, ter točka 1(b)(iv), (vii) in (ix), oddelka 4.30 in 4.31, Priloge I k izpodbijani uredbi).

540 Poleg tega trditev Republike Avstrije prav tako ne upošteva dejstva, da je pristop, uporabljen za gospodarske dejavnosti na področju zemeljskega plina, progresiven pristop, katerega namen je zmanjšati proizvodnjo energije, povezane z zemeljskim plinom, po fazah, hkrati pa omogočiti zanesljivost oskrbe, kot je razvidno zlasti iz uvodne izjave 4 izpodbijane uredbe. Tako lahko objekti, kot trdi Komisija, bodisi omejijo število obratovalnih ur na stalno raven bodisi hitro preidejo na polno uporabo obnovljivih in/ali nizkoogljičnih goriv po izčrpanju ogljičnega proračuna. Zato bodo morali ti objekti, če bodo v prvih letih porabili večji delež svojega ogljičnega proračuna, v naslednjih letih to nadomestiti z zmanjšanjem števila obratovalnih ur ali z zgodnejšim prehodom na plin iz obnovljivih virov ali nizkoogljični plin. Ta pristop je v skladu z namenom zakonodajalca Unije, da se ne vključi le gospodarskih dejavnosti, ki zagotavljajo največji možni prispevek k cilju blažitve podnebnih sprememb in ki ne povzročajo nobene škode – ali povzročajo najmanjšo možno škodo – drugim okoljskim ciljem.

541 Na drugem mestu, Republika Avstrija trdi, prvič, da tehnična merila za pregled prav tako ne zagotavljajo uresničitve teh ciljev. Zlasti naj pogoj prehoda na polno uporabo obnovljivih in/ali nizkoogljičnih plinastih goriv na dan 31. decembra 2035 ne bi mogel prispevati k uresničitvi vmesnega cilja za leto 2030, ki naj bi bil zavezujoč v skladu s členom 4(1) evropskih podnebnih pravil.

542 Republika Avstrija trdi, da zahtevana zamenjava goriva ni dovolj za zagotovitev zadostnega prispevka k spoštovanju podnebnih ciljev Unije, ki predpostavljajo, da energetski sektor postane skoraj podnebno nevtralen že do leta 2040 (vsekakor pa do leta 2050) in zato ne povzroča več nobenih večjih emisij toplogrednih plinov.

543 Republika Avstrija s to trditvijo trdi, da tehnično merilo za pregled, povezano s zamenjavo goriva, ni dovolj za zagotovitev zadostnega prispevka k spoštovanju podnebnih ciljev Unije.

544 Ugotoviti pa je treba, da Republika Avstrija ni niti dokazala niti trdila, da zahtevana zamenjava goriva ni primerna za postopno odpravo ali zmanjšanje emisij toplogrednih plinov. Zato iz podobnih razlogov, kot so tisti, ki so navedeni v točki 538 zgoraj, takih trditev ni mogoče sprejeti.

545 Drugič, Republika Avstrija trdi, da tehnična merila za pregled omogočajo, da bodo objekti, ki ustvarjajo znatne emisije toplogrednih plinov, prisotni še dolgo po letu 2040 (in celo po letu 2050). Poudarja namreč, da se v skladu s tehničnimi merili za pregled novi objekti lahko štejejo za okoljsko trajnostne, če so odobreni pred 31. decembrom 2030 in če so izpolnjeni drugi pogoji iz izpodbijane uredbe. Po mnenju Republike Avstrije povprečno obratovanje teh objektov traja od 25 do 30 let. Vendar naj tudi od 1. januarja 2036 tehnična merila za pregled ne bi določala

izključne uporabe goriv iz obnovljivih virov, ampak le uporabo „nizkoogljičnih“ goriv, ki naj ne bi imela nobene zveze s pragom 270 g CO_2eq/kWh niti naj ne bi določala niti najmanjšega posebnega zmanjšanja glede na to mejno vrednost ali kateri koli drug prag.

546 Republika Avstrija meni, da tudi če bi se štelo, da obveznost uporabe „nizkoogljičnih“ goriv nalaga 70-odstotno zmanjšanje v primerjavi z referenčno vrednostjo za fosilna goriva v skladu z Direktivo (EU) 2018/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (UL 2018, L 328, str. 82), bi to pomenilo le zmanjšanje dovoljene ravni emisij na malo manj kot 200 g CO_2eq/kWh. Republika Avstrija iz tega sklepa, da bodo tudi po letu 2035 in ob upoštevanju trajanja obratovanja objektov emisije toplogrednih plinov dolgo po letu 2040 in 2050 še vedno dovoljene na ravni, ki močno presega mejno vrednost 100 g CO_2 eq/kWh, ki jo je treba spoštovati za dosego podnebnih ciljev.

547 Ugotoviti pa je treba, da Republika Avstrija ni niti dokazala niti trdila, da obveznost uporabe nizkoogljičnih goriv ni primerna za postopno odpravo ali zmanjšanje emisij toplogrednih plinov. Zato iz podobnih razlogov, kot so tisti, ki so navedeni v točki 538 zgoraj, takih trditev ni mogoče sprejeti.

548 Tretjič, Republika Avstrija trdi, da se pri sklicevanju na cilj 55-odstotnega zmanjšanja iz točke 1(b)(vi), oddelek 4.29, ter točke 1(b)(vii), oddelka 4.30 in 4.31, Priloge I k izpodbijani uredbi napačno navaja izvajanje zahteve iz člena 4 evropskih podnebnih pravil po 55-odstotnem zmanjšanju neto emisij toplogrednih plinov v Evropi do leta 2030, medtem ko naj bi bilo glede na to, da energetski sektor predstavlja 75 % teh emisij, očitno, da so potrebna večja zmanjšanja.

549 Vendar je treba ugotoviti, da Republika Avstrija ni niti dokazala niti trdila, da s tehničnimi merili za pregled, v skladu s katerimi zamenjava starega objekta povzroči zmanjšanje emisij toplogrednih plinov za vsaj 55 % v življenjski dobi na novo nameščene proizvodne zmogljivosti ali za vsaj 55 % toplogrednih plinov na kWh proizvedene energije, ni mogoče postopno odpraviti ali zmanjšati emisij toplogrednih plinov. Zato iz podobnih razlogov, kot so tisti, ki so navedeni v točki 538 zgoraj, takih trditev ni mogoče sprejeti.

550 Četrtič, po mnenju Republike Avstrije pogoji za zamenjavo starega objekta z vzpostavitvijo novega, ki so navedeni v točki 1(b)(vi), oddelek 4.29, ter točki 1(b)(vii), oddelka 4.30 in 4.31, Priloge I k izpodbijani uredbi, niso zadostni. Ta gospodarska dejavnost naj bi namreč morala nadomestiti dejavnosti proizvodnje električne energije, ki jih trenutno opravljajo termoelektrarne na premog ali termoelektrarne na lignit, v skladu s točko 1(b)(iv) oddelka 4.29 pa naj bi bilo za naprave iz navedenega oddelka celo mogoče za 15 % povečati zmogljivost. Poleg tega naj bi pogoji iz točke 1(b)(v), oddelka 4.30 in 4.31, ustrezali pogoju iz točke 1(b)(iv), oddelek 4.29, razen dejstva, da povečanje zmogljivosti za te dejavnosti ni mogoče in da ni potrebno zmanjšanje zmogljivosti glede na *status quo ante*.

551 Republika Avstrija s to trditvijo trdi, da pogoji za zamenjavo starega objekta z vzpostavitvijo novega, ki so navedeni v točki 1(b)(vi), oddelek 4.29, ter točki 1(b)(vii), oddelka 4.30 in 4.31, Priloge I k izpodbijani uredbi, niso zadostni.

552 Vendar Republika Avstrija ni niti dokazala niti trdila, da s pogoji za zamenjavo starega objekta, če se obravnavajo skupaj z drugimi tehničnimi merili za pregled, ni mogoče postopno odpraviti ali zmanjšati emisij toplogrednih plinov. Zato iz podobnih razlogov, kot so tisti, ki so navedeni v točki 538 zgoraj, takih trditev ni mogoče sprejeti.

553 Petič, Republika Avstrija meni, da pogoji iz točke 1(b)(vii), oddelek 4.29, ter točke 1(b)(ix), oddelka 4.30 in 4.31, Priloge I k izpodbijani uredbi zavezujejo le države članice, ki za proizvodnjo energije uporabljajo premog, ne pomenijo pa bistvenega pogoja, saj ni določen noben rok za prenehanje te proizvodnje in je tako lahko napovedani datum prenehanja še več desetletij stran.

554 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da Republika Avstrija ni dokazala, da s tehničnimi merili za pregled, ki od dane države članice zahtevajo, da se zaveže k postopni opustitvi proizvodnje energije iz premoga, ni mogoče postopno odpraviti ali zmanjšati emisij toplogrednih plinov. Zato iz podobnih razlogov, kot so tisti, ki so navedeni v točki 538 zgoraj, takih trditev ni mogoče sprejeti.

555 Na tretjem mestu, Republika Avstrija poudarja, prvič, da lahko na novo nameščena proizvodna zmogljivost za 15 % presega zmogljivost nadomeščenega objekta, tako da se lahko zmogljivosti za fosilna goriva še povečajo v primerjavi z zadevnimi prejšnjimi fosilnimi zmogljivostmi, ne da bi to kakor koli spremenilo trajnost naložbe.

556 Vendar Republika Avstrija ni dokazala, da z omejitvijo novo nameščene proizvodne zmogljivosti na 15 % več od zmogljivosti nadomeščenega objekta, če se jo obravnava skupaj z drugimi tehničnimi merili za pregled, ne bi bilo mogoče postopno odpraviti ali zmanjšati emisij toplogrednih plinov. Zato iz podobnih razlogov, kot so tisti, ki so navedeni v točki 538 zgoraj, takih trditev ni mogoče sprejeti.

557 Drugič, Republika Avstrija meni, da določeno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v primerjavi s sedanjim *statu quo* ne zadostuje, da bi začasna dejavnost lahko izpolnjevala pogoj skladnosti z „usmerjenostjo v“ doseganje podnebnih ciljev Unije. Iz tega sklepa, da dodatne določbe tehničnih meril za pregled iz izpodbijane uredbe, ki lahko prispevajo k vzpostavitvi novih elektrarn, s katerimi se bodo zmanjšale emisije v primerjavi z elektrarnami, ki jih bodo nadomestile, niso upoštevne za namene člena 10(2) uredbe o taksonomiji.

558 Vendar s to trditvijo ni mogoče dokazati, da s tehničnimi merili za pregled v zvezi z dejavnostmi na področju zemeljskega plina ni mogoče postopoma odpraviti ali zmanjšati emisij toplogrednih plinov. Zato iz podobnih razlogov, kot so tisti, ki so navedeni v točki 538 zgoraj, takih trditev ni mogoče sprejeti.

559 Kot torej izhaja iz točk 538, 544, 547, 549, 552, 554, 556 in 558 zgoraj, s trditvami Republike Avstrije ni mogoče dokazati, da tehnična merila za pregled, obravnavana bodisi ločeno bodisi skupaj, niso primerna za postopno odpravo emisij toplogrednih plinov.

560 Vsekakor je treba navesti, da napovedi, ki jih je predložila Republika Avstrija, same po sebi ne morejo ovreči verjetnosti napovedi, na katerih temelji izpodbijana uredba.

561 Tretjič, Republika Avstrija trdi, da je v pogojih iz točke 1(b)(i), oddelka 4.30 in 4.31, Priloge I k izpodbijani uredbi zgolj prevzeta opredelitev, ki je v Direktivi 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o energetski učinkovitosti, spremembi direktiv 2009/125/ES in 2010/30/EU ter razveljavitvi direktiv 2004/8/ES in 2006/32/ES (UL 2012, L 315, str. 1) določena za zelo učinkovito soproizvodnjo toplote in električne energije ali učinkovito soproizvodnjo daljinskega ogrevanja in hlajenja.

562 Vendar s takšnim zatrjevanim ujemanjem med tehničnimi merili za pregled in to direktivo ni mogoče dokazati, da so ta merila nezakonita. Poleg tega se je Komisija, kot je razvidno iz točk od 263 do 265 zgoraj, utemeljeno oprla na vsakršno minimalno zahtevo, določeno na podlagi prava Unije.

563 Na četrtem mestu, Republika Avstrija trdi, da mejne vrednosti nad zgornjo mejo 100 g CO_2 eq/kWh ne temeljijo na prepričljivih znanstvenih dokazih v smislu člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji, ker niso bile predmet študije skupine tehničnih strokovnjakov za financiranje trajnostne rasti in so z njo v nasprotju.

564 Kot pa Komisija navaja v odgovorih na ukrepe procesnega vodstva z dne 30. septembra 2024, je prag 270 g CO_2eq/kWh podprt v tehnični prilogi h končnemu poročilu skupine tehničnih strokovnjakov za financiranje trajnostne rasti, v kateri je bila v zvezi z merilom, da se ne škoduje bistveno, priporočena vrednost, ki je bila blizu navedenega praga, in sicer 262 g CO_2eq/kWh.

565 Poleg tega, kot je razvidno iz odgovorov na ukrepe procesnega vodstva z dne 30. septembra 2024, je Komisija prag 550 kg CO_2eq/kW izračunala na podlagi praga 270 g CO_2eq/kWh. Za model je namreč vzela plinsko elektrarno z neposrednimi emisijami 270 g CO_2eq/kWh, ki obratuje 25 % letnih obratovalnih ur, torej 2190 ur letno, tako da v takem primeru skupne letne emisije ustrezajo 270 g CO_2eq/kWh, pomnoženo z 2190 ur, kar znaša 591,3 kg CO_2eq/kW. Komisija je s tem, da je to vrednost zaokrožila na 550 kg CO_2eq/kW, določila še strožjo vrednost.

566 V teh okoliščinah Komisiji ni mogoče očitati, da se ni oprla na razpoložljive znanstvene ocene, tako da je treba to trditev zavrniti.

567 Glede na navedeno Republika Avstrija ni dokazala, da izpodbijana uredba vsebuje očitno napako pri presoji iz razloga, da je Komisija v bistvu menila, da sta mejni vrednosti 270 g CO_2eq/kWh in 550 kg CO_2eq/kW, uporabljeni v Prilogi I k izpodbijani uredbi, združljivi s ciljem 1,5 °C iz Pariškega sporazuma in ustreznimi podcilji Unije za leti 2030 in 2050 ter da druga tehnična merila za pregled lahko prispevajo k blažitvi podnebnih sprememb.

568 Drugi del desetega tožbenega razloga torej ni utemeljen.

– *Tretji del desetega tožbenega razloga: kršitev zahteve po analizi življenjskega cikla*

569 Po mnenju Republike Avstrije se analiza življenjskega cikla uporablja ne le na podlagi merila, da se ne škoduje bistveno (člen 17(2) uredbe o taksonomiji), ampak tudi za opredelitev kot prehodne dejavnosti na podlagi člena 19(1)(g) te uredbe v povezavi s členom 10(3) navedene uredbe, tako da bi bilo treba upoštevati analizo življenjskega cikla toplogrednih plinov.

570 Republika Avstrija trdi, da obe mejni vrednosti kršita zahtevo po analizi življenjskega cikla, ker se izrecno nanašata le na „neposredne emisije toplogrednih plinov pri dejavnosti“, ne pa, tako kot mejna vrednost 100 g CO_2eq/kWh, na „emisije toplogrednih plinov v življenjskem ciklu“. Dodaja, da je Komisija s tem, da ni upoštevala emisij metana, ravnala v nasprotju s svojo lastno strategijo za zmanjšanje emisij metana.

571 Republika Avstrija iz tega sklepa, da so kot mejne vrednosti določeni parametri, ki niso združljivi z zahtevano analizo življenjskega cikla, in da so hkrati prezrte znatne in posebej škodljive emisije metana, čeprav te nastajajo v celotni dobavni verigi, zlasti med pridobivanjem in distribucijo zemeljskega plina, preden pride do zgorevanja.

572 Poleg tega Republika Avstrija meni, da je z izpodbijano uredbo kršena zahteva po analizi življenjskega cikla, ker tehnična merila za pregled ne zagotavljajo, da so obnovljiva ali nizkoogljična goriva, katerih uporaba se zahteva do 31. decembra 2035, tudi sama proizvedena z majhnim ogljičnim odtisom. Zlasti naj tehnična merila za pregled ne bi izključevala nadomestitve zgorevanja „zelenega“ vodika z zgorevanjem „sivega“ vodika, katerega proizvodnja naj bi povzročila znatne emisije toplogrednih plinov.

573 Komisija ob podpori Republike Poljske te trditve izpodbija.

574 V zvezi s tem je treba opozoriti, da tako člen 17(2) kot člen 19(1)(g) uredbe o taksonomiji določata, da se pri tehničnih merilih za pregled upošteva življenjski cikel, vključno z dokazi iz obstoječih ocen življenjskega cikla, ter tako okoljski vpliv same gospodarske dejavnosti kot okoljski vpliv proizvodov in storitev, ki jih ta gospodarska dejavnost zagotavlja, pri čemer se zlasti upošteva proizvodnja, uporaba in konec življenjske dobe teh proizvodov in storitev.

575 Vendar, kot je razvidno iz točk od 428 do 434 zgoraj, zahteva po upoštevanju življenjskega cikla dejavnosti ne zajema nujno dejavnosti, ki se izvajajo pred zadevno gospodarsko dejavnostjo ali po njej.

576 Tako obveznost upoštevanja proizvodnje, uporabe in konca življenjske dobe proizvodov in storitev, ki se zagotavljajo z gospodarskimi dejavnostmi na področju zemeljskega plina, ne pomeni, da se upošteva pridobivanje in distribucija zemeljskega plina, ki se izvajata pred zgorevanjem, saj ti dejavnosti nista zajeti s proizvodnjo električne energije.

577 Poleg tega, kot je bilo navedeno v točki 4 zgoraj, je namen uredbe o taksonomiji vzpostaviti enoten sistem klasifikacije gospodarskih dejavnosti, ki se štejejo za okoljsko trajnostne. Ta razvrstitev ali taksonomija se torej nanaša na določene gospodarske dejavnosti. Tako se to, da Komisija določi tehnična merila za pregled, na podlagi katerih je mogoče ugotoviti, ali je za dejavnost mogoče šteti, da bistveno prispeva k blažitvi podnebnih sprememb in ne škoduje bistveno okoljskim ciljem, za vsak primer posebej nanaša na konkretno gospodarsko dejavnost.

578 V teh okoliščinah s trditvami Republike Avstrije ni mogoče dokazati, da je Komisija storila očitno napako pri presoji s tem, da je upoštevala neposredne emisije toplogrednih plinov iz dejavnosti, in ne emisij toplogrednih plinov v celotnem življenjskem ciklu.

579 Tretji del desetega tožbenega razloga torej ni utemeljen.

– Četrti del desetega tožbenega razloga: z mejnima vrednostma 270 g CO_2eq/kWh in 550 kg CO_2 eq/kW se v bistvu krši obveznost upoštevanja najboljših rezultatov v sektorju ali industriji

580 Republika Avstrija trdi, da je z mejnima vrednostma 270 g CO_2eq/kWh in 550 kg CO_2eq/kW kršen člen 10(2)(a) uredbe o taksonomiji, ker ne ustrezata najboljšim rezultatom v sektorju ali industriji.

581 Republika Avstrija meni, da je člen 10(2)(a) uredbe o taksonomiji kršen že zgolj zato, ker so v tehničnih merilih za pregled v zvezi z zemeljskim plinom določene tri različne povprečne mejne vrednosti 100 g in 270 g CO_2eq/kWh ter 550 kg CO_2eq/kW kot letno povprečje v obdobju 20 let. Poudarja, da prag 270 g ustreza slabšim rezultatom od praga 100 g, prag 550 kg pa še slabšim rezultatom kot druga dva pragova.

582 Poleg tega Republika Avstrija trdi, da so določene mejne vrednosti precej nad pragovi, ki se dosegajo z energijo iz obnovljivih virov in drugimi viri energije, zlasti vetrno energijo in vodno energijo, ki dosegata pragove emisij toplogrednih plinov pod 30 g CO_2eq/kWh skozi celoten življenjski cikel.

583 Poleg tega Republika Avstrija trdi, da tudi če bi bilo treba proizvodnjo energije iz zemeljskega plina obravnavati kot samostojen sektor ali samostojno industrijo, mejni vrednosti 270 g CO_2eq/kWh in 550 kg CO_2eq/kW ne bi ustrezali najboljšim rezultatom v sektorju ali industriji. Plinske elektrarne z zajemanjem in odvzemom ogljika naj bi namreč lahko imele veliko boljšo učinkovitost in bi spoštovale mejno vrednost 100 g CO_2eq/kWh.

584 Komisija ob podpori Madžarske in Republike Poljske te trditve izpodbija.

585 V zvezi s tem je treba opozoriti, da se na podlagi člena 10(2)(a) uredbe o taksonomiji šteje, da gospodarska dejavnost bistveno prispeva k blažitvi podnebnih sprememb, če ima med drugim raven emisij toplogrednih plinov, ki ustreza najboljšim rezultatom v sektorju ali industriji.

586 Kot trdi Komisija, v skladu z uvodno izjavo 41 uredbe o taksonomiji prehodne dejavnosti izpolnjujejo ta pogoj, če so njihove emisije toplogrednih plinov znatno nižje od povprečja v sektorju ali industriji.

587 Poleg tega, ker iz razlogov, navedenih že v točki 535 zgoraj, prag 100 g CO_2eq/kWh trenutno ni izvedljiv za plinske elektrarne, ki nimajo sistema za zajemanje CO_2, ga ni mogoče uporabiti kot standard za ugotavljanje, ali gospodarske dejavnosti na področju zemeljskega plina izpolnjujejo pogoj doseganja najboljših rezultatov v sektorju ali industriji.

588 Prav tako zgolj okoliščina, da je prag v nekem sektorju višji od praga 100 g CO_2eq/kWh ali praga v zvezi z drugim sektorjem, kot je sektor energije iz obnovljivih virov, ne pomeni, da ta prag ni znatno nižji od povprečja zadevnega sektorja. Primerjava s pragovi emisij vetrne in vodne energije, ki jo je opravila Republika Avstrija, zato ni upoštevna.

589 Poleg tega je treba tudi ob predpostavki, da je za pragova 270 g CO_2eq/kWh in 550 kg CO_2eq/kW mogoče šteti, da ne ustrezata vrednosti emisij toplogrednih plinov, ki je znatno nižja od povprečja sektorja ali industrije, ugotoviti, da sta ta pragova kombinirana z drugimi tehničnimi merili za pregled, katerih namen je postopno zmanjšanje ravni emisij toplogrednih plinov iz dejavnosti na področju zemeljskega plina.

590 V teh okoliščinah Republika Avstrija ni dokazala, da je Komisija storila očitno napako pri presoji s tem, da je menila, da je na podlagi pragov 270 g CO_2eq/kWh in 550 kg CO_2eq/kW skupaj z drugimi tehničnimi merili za pregled mogoče šteti, da zadevne dejavnosti na področju zemeljskega plina dosegajo najboljše rezultate v sektorju ali industriji.

591 Iz teh razlogov četrti del desetega tožbenega razloga ni utemeljen.

– Peti del desetega tožbenega razloga: oviranje nizkoogljičnih alternativ

592 Republika Avstrija trdi, da je izpodbijana uredba v nasprotju s členom 10(2)(b) uredbe o taksonomiji, ker gospodarske dejavnosti na področju zemeljskega plina ovirajo razvoj in uvedbo nizkoogljičnih alternativ. Republika Avstrija pojasnjuje, da tega oviranja ne izključuje dejstvo, da

izpodbijana uredba zahteva, da storitve, ki jo je treba nadomestiti, „ni mogoče [zagotoviti] iz obnovljivih virov energije na podlagi primerjalne ocene z najbolj stroškovno učinkovito in tehnično izvedljivo alternativo“.

593 Komisija ob podpori Madžarske in Republike Poljske te trditve izpodbija.

594 V zvezi s tem je treba opozoriti, kot izhaja iz točk od 164 do 169 zgoraj, da pogoj, da ne obstajajo tehnološko in ekonomsko izvedljive nizkoogljične alternative, ki je določen v členu 10(2) uredbe o taksonomiji, nujno pomeni, da mora Komisija upoštevati zahtevo po zanesljivosti oskrbe.

595 Poleg tega Republika Avstrija ni dokazala, da presoja Komisije, v skladu s katero alternative z uporabo energije iz obnovljivih virov ne bi bile tehnološko in ekonomsko izvedljive, vsebuje očitno napako. Trdi namreč le, da so energija iz obnovljivih virov, pametna omrežja ter tehnike shranjevanja energije in zmanjšanja porabe razpoložljive nizkoogljične alternative, s katerimi je mogoče nadomestiti izbrane dejavnosti. S tem ni predložila dokazov, ki bi potrjevali, da bi bilo s temi alternativami mogoče zagotoviti izpolnjenost zahteve po zanesljivosti oskrbe.

596 Navesti je mogoče tudi, da točka 1(b)(ii) ali (iii), oddelki od 4.29 do 4.31, Priloge I k izpodbijani uredbi zahteva, da se dokaže, da zmogljivosti ni mogoče proizvesti iz obnovljivih virov energije, kar je upoštevno za ugotovitev, ali obstaja ovira za nizkoogljične alternative. Poleg tega pogoj iz točke 1(b)(v) ali (vi) teh oddelkov, v skladu s katerim mora biti prehod na polno uporabo obnovljivih in/ali nizkoogljičnih plinastih goriv izveden najpozneje do 31. decembra 2035, prav tako podpira nizkoogljične alternative.

597 Iz teh razlogov peti del desetega tožbenega razloga ni utemeljen.

– Šesti del desetega tožbenega razloga: kršitev prepovedi učinkov odvisnosti

598 Republika Avstrija trdi, da izpodbijana uredba ni v skladu s prepovedjo učinkov odvisnosti, kar zadeva ogljično intenzivne dejavnosti, ki je določena v členu 10(2)(c) uredbe o taksonomiji. Take učinke naj bi bilo namreč treba pričakovati vsaj glede na mejni vrednosti 270 g CO_2eq/kWh in 550 kg CO_2eq/kW ter ker objekti, ki so bili s tega vidika upravičeni do taksonomije, zahtevajo znatne naložbe, ki trajajo od 25 do 30 let in ki torej niso na voljo za alternativne obnovljive vire energije.

599 Poleg tega Republika Avstrija pojasnjuje, da se zmogljivosti za fosilna goriva lahko povečajo do 15 % v primerjavi z obstoječimi fosilnimi zmogljivostmi, tako da je kapital, potreben za to, prav tako vezan in ga več let v obsegu novih fosilnih zmogljivosti ni ali ni več mogoče vlagati v energijo iz obnovljivih virov.

600 Komisija te trditve izpodbija.

601 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je namen člena 10(2)(c) uredbe o taksonomiji preprečiti odvisnost, to je stalnost sredstev z visokimi emisijami ogljika.

602 Kot pa trdi Komisija, so tehnična merila za pregled, določena v točki 1(b), oddelki od 4.29 do 4.31, Priloge I k izpodbijani uredbi, v skladu s tem ciljem, ker med drugim določajo, da objekt preide na uporabo obnovljivih in/ali nizkoogljičnih goriv najpozneje do 31. decembra 2035. Zato ne gre za nepovratne naložbe, povezane z ogljično intenzivnimi dejavnostmi.

603 Poleg tega tehnična merila za pregled, navedena v točki 526 zgoraj, določajo tudi, da mora zadevna dejavnost nadomestiti obstoječo dejavnost proizvodnje električne energije z visokimi emisijami, da na novo nameščena proizvodna zmogljivost ne sme za več kot 15 % presegati zmogljivosti nadomeščenega objekta in da mora nadomestitev omogočiti zmanjšanje emisij toplogrednih plinov za vsaj 55 %.

604 V teh okoliščinah s trditvami Republike Avstrije ni mogoče dokazati, da je bila v izpodbijani uredbi storjena očitna napaka pri presoji s tem, da je Komisija v bistvu menila, da so dejavnosti na področju zemeljskega plina v skladu s prepovedjo učinkov odvisnosti od ogljično intenzivnih dejavnosti.

605 Zato šesti del desetega tožbenega razloga ni utemeljen.

– Sedmi del desetega tožbenega razloga: kršitev člena 19(1)(g) uredbe o taksonomiji

606 Po mnenju Republike Avstrije so zgoraj izpostavljene kršitve člena 10(2) uredbe o taksonomiji „še bolj očitne glede na člen 19(1)(g)“ te uredbe. Obveznost upoštevanja življenjskega cikla in rezultatov obstoječih ocen življenjskega cikla v smislu zadnjenavedene določbe naj bi se namreč prek člena 19(1), prvi stavek, navedene uredbe uporabljala tudi v okviru člena 10(3) iste uredbe. Republika Avstrija tako meni, da Komisija zlasti glede na oviranje nizkoogljičnih alternativ in učinke odvisnosti ni upoštevala dolgih obdobij načrtovanja, pridobivanja dovoljenj in opravljanja gospodarskih dejavnosti, ki so trenutno upoštevne, in posledično ni upoštevala celotnega življenjskega cikla.

607 Komisija te trditve izpodbija.

608 V zvezi s tem zadostuje ugotovitev, da trditve Republike Avstrije temeljijo zgolj na ponovitvi trditev, ki jih je navedla v okviru tretjega dela tega tožbenega razloga in ki so že bile zavrnjene, ter na trditvi, da Komisija ni upoštevala dolgih obdobij načrtovanja, pridobivanja dovoljenj in opravljanja gospodarskih dejavnosti, ki so trenutno upoštevne, in posledično celotnega življenjskega cikla.

609 Zadnjenavedeno trditev, ki je zgolj nepodprta trditev, pa je treba iz tega razloga zavrniti.

610 Sedmi del desetega tožbenega razloga torej ni utemeljen.

– Osmi del desetega tožbenega razloga: podredno, kršitev člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji in previdnostnega načela ter „vrzeli v analizi in obrazložitvi“

611 Republika Avstrija trdi, da vključitev gospodarskih dejavnosti na področju zemeljskega plina ter opredelitve in merila, ki so za to formulirana v tehničnih merilih za pregled, ne temeljijo na prepričljivih znanstvenih dokazih in kršijo previdnostno načelo, saj naj na podlagi izpodbijane uredbe ne bi bilo mogoče ugotoviti, ali so tehnična merila za pregled združljiva s podnebnimi cilji Pariškega sporazuma in Unije, vsekakor pa naj bi ta uredba vsebovala „vrzeli v analizi in obrazložitvi“.

612 Komisija te trditve izpodbija.

613 Opozoriti je treba, da člen 19(1)(f) uredbe o taksonomiji določa, da tehnična merila za pregled temeljijo na prepričljivih znanstvenih dokazih in previdnostnem načelu.

614 Poleg tega, kot je razvidno iz točk od 79 do 82 zgoraj, je bil sektor zemeljskega plina del pripravljalne raziskovalne faze, ki je pripeljala do sprejetja Delegirane uredbe 2021/2139.

615 Kar zadeva pripravo tehničnih meril za pregled, Komisija navaja, da je uporabljena analitična podlaga enaka tisti, ki je bila uporabljena za oceno učinka, na kateri temelji zakonodajni sveženj „Pripravljeni na 55“ (Fit for 55), zlasti v zvezi z vlogo gospodarskih dejavnosti na področju zemeljskega plina v letih 2030 in 2050, ter da so tehnična merila za pregled za gospodarske dejavnosti na področju zemeljskega plina združljiva s scenariji, vključenimi v modeliranje Komisije.

616 V teh okoliščinah je treba trditev Republike Avstrije, da Komisija tehničnih meril za pregled za gospodarske dejavnosti na področju zemeljskega plina ni oprla na prepričljive znanstvene dokaze, zavrniti.

617 Republika Avstrija dodaja, da Komisija mejnih vrednosti 270 g CO_2eq/kWh in 550 kg CO_2eq/kW sploh ni poskušala opreti na projekcije ali druge znanstvene elemente, ki bi dokazovali združljivost teh mejnih vrednosti s podnebnimi cilji Unije.

618 Glede mejnih vrednosti 270 g CO_2eq/kWh in 550 kg CO_2eq/kW je dovolj spomniti, da je Komisija za določitev referenčnih vrednosti tehničnih meril za pregled uporabila znanstvene ocene, zlasti tehnično prilogo h končnemu poročilu skupine tehničnih strokovnjakov za financiranje trajnostne rasti.

619 Okoliščina, da se je Komisija v nekaterih primerih oddaljila od pragov, predlaganih na podlagi znanstvene ocene, ali da glede pragov, ki jih je izbrala, v znanstveni skupnosti ni konsenza, pa ne dokazuje kršitve člena 19(f) uredbe o taksonomiji, ker ne omaje dejstva, da je Komisija tehnična merila za pregled oprla na prepričljive znanstvene dokaze, zlasti na tehnično prilogo končnega poročila skupine tehničnih strokovnjakov za financiranje trajnostne rasti, ki jo je nato upoštevala v okviru svojega širokega polja proste presoje.

620 Nazadnje, ker Republika Avstrija ni podprla svojih trditev v zvezi s kršitvijo previdnostnega načela ter „vrzelmi v analizi in obrazložitvi“, jih je treba zavrniti.

621 Iz navedenega izhaja, da osmi del desetega tožbenega razloga ni utemeljen.

622 Deseti tožbeni razlog se zato zavrne.

Enajsti tožbeni razlog: kršitev načela enakega obravnavanja ter člena 19(1)(a) in (j) uredbe o taksonomiji zaradi neobstoja tehnološke nevtralnosti

623 Republika Avstrija v bistvu trdi, da sta z vključitvijo mejnih vrednosti 270 g CO_2eq/kWh in 550 kg CO_2eq/kW v izpodbijano uredbo kršena zahteva po tehnološki nevtralnosti iz člena 19(1)(a) in (j) uredbe o taksonomiji in načelo prepovedi diskriminacije, ker je z izpodbijano uredbo s tem, da so za zemeljski plin omiljene splošno veljavne mejne vrednosti, za določeno tehnologijo uvedena ugodnejša ureditev, ki je ni mogoče upravičiti.

624 Komisija ob podpori Madžarske in Romunije te trditve izpodbija.

625 Najprej je treba opozoriti, da člen 19(1)(a) uredbe o taksonomiji določa, da tehnična merila za pregled opredeljujejo najpomembnejše potencialne prispevke k danemu okoljskemu cilju ter upoštevajo načelo tehnološke nevtralnosti, pa tudi kratkoročni in dolgoročni vpliv dane gospodarske dejavnosti.

626 Kot je bilo navedeno v točki 113 zgoraj, načelo tehnološke nevtralnosti pomeni, da morajo biti v zadevni ureditvi pravice in obveznosti oseb določene na splošno, da se ne bi dajala prednost uporabi ene tehnologije na škodo druge.

627 Poleg tega načelo enakega obravnavanja zahteva, da se primerljivi položaji ne obravnavajo različno in da se različni položaji ne obravnavajo enako, razen če je tako obravnavanje objektivno utemeljeno (glej sodbo z dne 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine in drugi, C-127/07, EU:C:2008:728, točka 23 in navedena sodna praksa).

628 Dalje, ugotoviti je treba, da čeprav sta bili, kar zadeva mejne vrednosti, izražene kot CO_2eq/kWh, v izpodbijani uredbi za gospodarske dejavnosti na področju zemeljskega plina določeni višji vrednosti, je ta določitev izhajala iz upoštevanja različnih elementov, specifičnih za te dejavnosti, kot je stanje obstoječih tehnologij in infrastruktur, ter drugih elementov, kot sta zahteva po zanesljivosti oskrbe in uporaba zemeljskega plina kot prehodne energije.

629 Poleg tega ta pragova nista edini tehnični merili za pregled, ki se uporabljata za gospodarske dejavnosti na področju zemeljskega plina.

630 V teh okoliščinah s trditvami Republike Avstrije ni mogoče dokazati, da so tehnična merila za pregled, določena za gospodarske dejavnosti na področju zemeljskega plina, kot celota ugodnejša od tehničnih meril za pregled, določenih za druge prehodne dejavnosti v smislu člena 10(2) uredbe o taksonomiji.

631 Republika Avstrija torej ni dokazala, da je bilo z izpodbijano uredbo kršeno načelo tehnološke nevtralnosti.

632 Poleg tega, ker se gospodarske dejavnosti na področju zemeljskega plina razlikujejo od drugih prehodnih dejavnosti iz člena 10(2) uredbe o taksonomiji, saj se ne nanašajo na isti vir energije ali na isto infrastrukturo, različno obravnavanje teh dejavnosti ne more dokazovati, da je bilo z izpodbijano uredbo kršeno načelo enakega obravnavanja.

633 Nazadnje, dejstvo, da je v izpodbijani uredbi priznanje prispevka gospodarskih dejavnosti na področju zemeljskega plina k cilju prilagajanja podnebnim spremembam iz člena 11(1) uredbe o taksonomiji pogojeno s spoštovanjem mejne vrednosti 100 g CO_2eq/kWh, ne dokazuje kršitve načel enakega obravnavanja ali tehnološke nevtralnosti, ker ta člen ne sledi istim ciljem kot člen 10(2) te uredbe.

634 Člen 10(2) uredbe o taksonomiji se namreč nanaša na dejavnosti, ki bistveno prispevajo k blažitvi podnebnih sprememb, medtem ko se člen 11 te uredbe nanaša na dejavnosti, ki bistveno prispevajo k prilagajanju podnebnim spremembam.

635 Republika Avstrija dodaja, da izpodbijana uredba temelji na še enem neupravičenem različnem obravnavanju, in sicer v oddelkih od 4.29 do 4.31 Priloge II k izpodbijani uredbi, ki napotujejo le na merila iz točke 1(a), oddelki od 4.29 do 4.31, Priloge I k tej uredbi. Tudi za zemeljski plin naj bi bilo namreč priznanje prispevka k cilju prilagajanja podnebnim spremembam iz člena 11(1)

uredbe o taksonomiji pogojeno z upoštevanjem mejne vrednosti 100 g CO_2eq/kWh Republika Avstrija meni, da ni mogoče z ničimer pojasniti, zakaj bi bilo treba dovoliti znatno višjo raven emisij toplogrednih plinov za priznanje prispevka k blažitvi podnebnih sprememb v primerjavi s prilagajanjem podnebnim spremembam.

636 V zvezi s tem, kot poudarja Komisija, je v obrazložitvenem memorandumu k osnutku izpodbijane uredbe pojasnjeno, zakaj se gospodarske dejavnosti na področju zemeljskega plina, ki jih je mogoče opredeliti kot prehodne dejavnosti v smislu tehničnih meril za pregled, določenih v točki 1(a), oddelki od 4.29 do 4.31, Priloge I k izpodbijani uredbi, ne upoštevajo pri ukrepih za prilagajanje podnebnim spremembam. Tam je namreč pojasnjeno, da za te dejavnosti, „za katere ta delegirani akt določa časovno omejeno priznavanje prispevka k blažitvi podnebnih sprememb, glede na časovno omejenost tega priznavanja ni treba določiti posebnih tehničnih meril za pregled za prilagajanje podnebnim spremembam“.

637 Ker niso podane bolj specifične trditve, je torej treba zavrniti trditev Republike Avstrije, da ni mogoče z ničimer pojasniti, zakaj bi bilo treba dovoliti znatno višjo raven emisij toplogrednih plinov za priznanje prispevka k blažitvi podnebnih sprememb v primerjavi s prilagajanjem podnebnim spremembam.

638 Enajsti tožbeni razlog se zato zavrne.

Dvanajsti tožbeni razlog: kršitev člena 17 in člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji ter previdnostnega načela

639 Republika Avstrija trdi, da mejni vrednosti 270 g CO_2eq/kWh in 550 kg CO_2eq/kW nista združljivi z merilom, da se ne škoduje bistveno, iz člena 17(1)(a) uredbe o taksonomiji, ker ti mejni vrednosti povzročata znatne emisije toplogrednih plinov, ki so škodljive za podnebje, vsaj v delu, v katerem z opiranjem na neposredne emisije toplogrednih plinov iz dejavnosti zanemarjata posebej škodljive emisije metana.

640 Poleg tega Republika Avstrija trdi, da Komisija za druge dejavnosti na področju energije kot pogoj za skladnost z merilom, da se ne škoduje bistveno, uporablja mejno vrednost 270 g CO_2eq/kWh, prag 550 kg CO_2eq/kW, ki dovoljuje višje emisije toplogrednih plinov od praga 270 g CO_2 eq/kWh, zato ne izpolnjuje merila, da se ne škoduje bistveno, „na podlagi samih meril, ki jih je opredelila Komisija“.

641 Republika Avstrija tudi meni, da Komisija zgoraj navedenih pragov ni utemeljila na znanstvenih študijah ali previdnostnem načelu, s čimer je kršila člen 19(1)(f) uredbe o taksonomiji in navedeno previdnostno načelo, izpodbijana uredba pa naj bi vsebovala „vrzeli v analizi in obrazložitvi“.

642 Komisija ob podpori Romunije te trditve izpodbija.

643 Opozoriti je treba, da se na podlagi člena 17(1)(a) uredbe o taksonomiji šteje, da gospodarska dejavnost bistveno škoduje blažitvi podnebnih sprememb, kadar privede do znatnih emisij toplogrednih plinov.

644 Poleg tega je treba navesti, da Republika Avstrija trdi, da je Komisija s tem, da se je oprla na neposredne emisije toplogrednih plinov iz dejavnosti, zanemarila emisije metana, kar je v nasprotju s členom 17(1)(a) uredbe o taksonomiji.

645 Vendar, kot je razvidno iz točk od 575 do 578 zgoraj, Komisija ni storila očitne napake pri presoji s tem, da se je oprla na neposredne emisije toplogrednih plinov iz dejavnosti, ne pa na emisije toplogrednih plinov iz drugih dejavnosti, ki se izvajajo pred temi dejavnostmi ali po njih.

646 Zato je treba šteti, da Republika Avstrija ni dokazala niti ni trdila, da mejni vrednosti 270 g CO_2 eq/kWh in 550 kg CO_2eq/kW povzročata znatne emisije toplogrednih plinov, ki so škodljive za podnebje, do katerih privede ta dejavnost.

647 Poleg tega dejstvo, da je Komisija za druge dejavnosti na področju energije uporabila mejno vrednost 270 g CO_2eq/kWh kot pogoj za skladnost z merilom, da se ne škoduje bistveno, ne dokazuje, da prag 550 kg CO_2eq/kW, ki dovoljuje višje emisije toplogrednih plinov od praga 270 g CO_2eq/kWh, ne izpolnjuje merila, da se ne škoduje bistveno.

648 Spoštovanje merila, da se ne škoduje bistveno, za gospodarske dejavnosti na področju zemeljskega plina namreč ne pomeni le spoštovanje teh pragov, ampak spoštovanje vseh zadevnih tehničnih meril za pregled.

649 Zato zgolj okoliščina, da sta pragova, ki se uporabljata za te dejavnosti, višja kot za druge dejavnosti, ne dokazuje, da je Komisija v zvezi s tem storila očitno napako pri presoji.

650 Poleg tega je treba iz istih razlogov, kot so tisti, ki so navedeni v točkah od 614 do 619 zgoraj, zavrniti trditev, da Komisija zgoraj navedenih pragov ni utemeljila na znanstvenih študijah ali previdnostnem načelu, s čimer naj bi kršila člen 19(1)(f) uredbe o taksonomiji in previdnostno načelo, izpodbijana uredba pa naj bi vsebovala „vrzeli v analizi in obrazložitvi“.

651 Dvanajsti tožbeni razlog je torej treba zavrniti.

Trinajsti tožbeni razlog: kršitev člena 11 in člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji ter previdnostnega načela

652 Republika Avstrija trdi, da je izpodbijana uredba nezakonita v delu, v katerem so gospodarske dejavnosti na področju zemeljskega plina opredeljene kot dejavnosti, ki bistveno prispevajo k prilagajanju podnebnim spremembam v smislu člena 11 uredbe o taksonomiji.

653 Republika Avstrija navaja, da se tehnična merila za pregled, ki so za sektor zemeljskega plina določena v Prilogi II k izpodbijani uredbi, ujemajo s tistimi, ki so bila določena za jedrsko energijo v smislu bistvenega prispevka k prilagajanju podnebnim spremembam, ki so prav tako enaka tistim, ki so določena za merilo, da se ne škoduje bistveno.

654 Po mnenju Republike Avstrije ta merila iz istih razlogov, kot so tisti, ki so navedeni za jedrsko energijo, niso zadostna.

655 Poleg tega se Republika Avstrija sklicuje na kršitev člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji in previdnostnega načela ter na „vrzeli v analizi in obrazložitvi“, ker ni navedena nobena študija ali posebno strokovno znanje v zvezi z zadevnimi gospodarskimi sektorji.

656 Komisija ob podpori Romunije te trditve izpodbija.

657 V zvezi s tem je treba opozoriti, da so v členu 11 uredbe o taksonomiji opredeljeni pogoji, pod katerimi se šteje, da gospodarska dejavnost bistveno prispeva k prilagajanju podnebnim spremembam.

658 Tako mora zlasti v skladu s členom 11(1)(a) uredbe o taksonomiji ta dejavnost vključevati prilagoditvene rešitve, s katerimi se znatno zmanjša tveganje za škodljiv vpliv sedanjega in pričakovanega prihodnjega podnebja na to gospodarsko dejavnost ali znatno zmanjša ta škodljiv vpliv, ne da bi se pri tem povečalo tveganje za škodljiv vpliv na ljudi, naravo ali sredstva.

659 Republika Avstrija trdi le, da naraščanje ekstremnih suš, ki jih povzročajo podnebne spremembe, tako kot pri jedrski energiji povzroča tudi težave pri proizvodnji energije iz zemeljskega plina, na primer pri izkoriščanju in uporabi hladilne vode iz zbiralnika.

660 Vendar je treba v skladu s tem, kar je bilo razsojeno v zvezi s podobno trditvijo, navedeno v zvezi z jedrsko energijo v točki 401 zgoraj, navesti, da je taka trditev preveč špekulativna, da bi bilo mogoče ugotoviti očitno napako pri presoji.

661 Poleg tega Republika Avstrija Splošnemu sodišču ni predložila nobenega konkretnega elementa, s katerim bi lahko dokazala, da izpodbijana uredba vsebuje očitno napako pri presoji v zvezi s temi vidiki.

662 Sklicevanje na splošne trditve platforme namreč ne zadostuje za to, da presoja Komisije ne bi bila verjetna.

663 Nazadnje, ker Republika Avstrija svojih trditev v zvezi s kršitvijo previdnostnega načela ter „vrzelmi v analizi in obrazložitvi“ ni podprla, jih je treba zavrniti.

664 Iz teh razlogov se trinajsti tožbeni razlog zavrne.

Štirinajsti tožbeni razlog: kršitev člena 19(1)(i) uredbe o taksonomiji zaradi ustvarjanja nasedlih naložb

665 Republika Avstrija trdi, da je z izpodbijano uredbo kršen člen 19(1)(i) uredbe o taksonomiji, ker vključitev zemeljskega plina v taksonomijo pomeni vsaj veliko tveganje za nastanek nasedlih naložb.

666 V skladu z navedbami Republike Avstrije napovedi Komisije iz leta 2020 o učinku zakonodajnega svežnja „Pripravljeni na 55“ (Fit for 55) že kažejo na znatno zmanjšanje uporabe zemeljskega plina kot nosilca energije, od takrat pa sta predvsem zvišanje cen dobav plina in sistem za trgovanje s pravicami do emisij toplogrednih plinov še povečala gospodarski pritisk na zemeljski plin kot nosilec energije. Poleg tega se je z rusko invazijo na Ukrajino februarja 2022 ta pritisk še dodatno povečal, tako da je dobava plina Uniji znatno ogrožena.

667 V tem okviru Republika Avstrija meni, da obstaja bojazen, da bi vključitev zemeljskega plina v taksonomijo ustvarila neprimerno spodbudo, s katero bi navsezadnje prišlo do nasedlih naložb, saj je plin kot gorivo na voljo le po veliko previsoki ceni ali pa celo ni na voljo.

668 Komisija ob podpori Romunije in Republike Poljske te trditve izpodbija.

669 V zvezi s tem zadostuje ugotovitev, da te trditve Republike Avstrije niso niti podprte niti dokazane, tako da jih je treba zavrniti kot neutemeljene.

670 Sklicevanje na splošne navedbe platforme namreč ne zadostuje za to, da presoja Komisije ne bi bila verjetna.

671 Štirinajsti tožbeni razlog je torej treba zavrniti.

Petnajsti tožbeni razlog: kršitev člena 19(1)(k) uredbe o taksonomiji

672 Republika Avstrija trdi, da je z določbami izpodbijane uredbe, ki se uporabljajo za dejavnosti na področju zemeljskega plina, kršen člen 19(1)(k) uredbe o taksonomiji, ki določa, da morajo biti tehnična merila za pregled preprosta za uporabo in določena na način, ki olajša preverjanje njihovega izpolnjevanja, saj naj bi tehnična merila za pregled, določena za te dejavnosti, v veliki meri vsebovala nedoločene pravne pojme in pogoje, ki bodo izpolnjeni šele v prihodnosti.

673 Republika Avstrija pojasnjuje, da se nezakonitost, kar zadeva zemeljski plin, nanaša zlasti na spoštovanje letne mejne vrednosti 550 kg CO_2/kW v 20 letih in na uporabo obnovljivega ali nizkoogljičnega plina od 31. decembra 2035. Navaja tudi, da je za preverjanje izpolnjevanja teh pogojev določeno, da neodvisna tretja oseba pripravi letna poročila za presojo, ali je dejavnost „verodostojno usmerjena“ k izpolnjevanju teh meril. Iz tega sklepa, da ni predvideno preverjanje spoštovanja praga 550 kg CO_2/kW po 20 letih ali preusmeritve oskrbe s plinom do konca leta 2035, tako da naj neizpolnjevanje teh obveznosti ne bi imelo nobenih posledic za opredelitev okoljske trajnostnosti.

674 Republika Avstrija prav tako poudarja, da preverjanje in izpolnjevanje obveznosti, da se zemeljski plin do leta 2035 nadomesti z obnovljivim ali nizkoogljičnim plinom, nista zagotovljena in da se zlasti zdi, da možnost preusmeritve v vodik do leta 2035 ni zagotovljena.

675 Komisija ob podpori Romunije te trditve izpodbija.

676 Prvič, spomniti je treba, da, kot je razvidno iz točk od 483 do 485 zgoraj, s trditvijo, da tehnična merila za pregled v veliki meri vsebujejo nedoločene pravne pojme in pogoje, ki bodo izpolnjeni šele v prihodnosti, ni mogoče dokazati, da teh meril ni mogoče enostavno uporabiti oziroma da niso določena na način, ki olajša preverjanje njihovega izpolnjevanja.

677 Drugič, poudariti je treba, da je v točki 1, drugi, tretji in četrti odstavek, oddelek 4.29, Priloge I k izpodbijani uredbi navedeno:

„Skladnost z merili iz točke 1(b) preverja neodvisna tretja oseba. Neodvisni tretji preveritelj ima potrebne vire in strokovno znanje za izvedbo takega preverjanja. Pri njem ne obstaja nasprotje interesov z lastnikom ali ustanoviteljem in ni vključen v razvoj ali izvajanje dejavnosti. Neodvisni tretji preveritelj skrbno preverja skladnost s tehničnimi merili za pregled. Zlasti neodvisni tretji preveritelj vsako leto objavi in Komisiji pošlje poročilo, v katerem:

(a) potrdi raven neposrednih emisij toplogrednih plinov iz točke 1(b)(i);

(b) po potrebi oceni, ali so letne neposredne emisije toplogrednih plinov pri dejavnosti verodostojno usmerjene k doseganju povprečne mejne vrednosti v 20 letih iz točke 1(b)(i);

(c) oceni, ali je dejavnost verodostojno usmerjena k doseganju skladnosti s točko 1(b)(v).

Pri ocenjevanju iz točke 1(b) neodvisni tretji preveritelj upošteva zlasti načrtovane letne neposredne emisije toplogrednih plinov za vsako leto zadevnega obdobja, dejanske letne neposredne emisije toplogrednih plinov, načrtovane in dejanske ure obratovanja ter načrtovano in dejansko uporabo obnovljivih ali nizkoogljičnih plinov.

Komisija lahko na podlagi poročil, ki so ji bila poslana, naslovi mnenje na zadevne upravljavce. […]“

678 V nasprotju s tem, kar trdi Republika Avstrija, pa iz teh določb ni mogoče sklepati, da ni predvideno preverjanje spoštovanja praga 550 kg CO_2/kW po 20 letih ali preusmeritve oskrbe s plinom do konca leta 2035.

679 Enako velja za trditev, da obstajajo resni dvomi o preverjanju in izpolnjevanju obveznosti nadomestitve zemeljskega plina z obnovljivim ali nizkoogljičnim plinom do leta 2035, ker naj dejanska možnost izpolnitve te obveznosti očitno ne bi bila zagotovljena.

680 Kot je namreč razvidno iz pojasnila, da skladnost – zlasti z merili iz točke 1(b), oddelek 4.29, Priloge I k izpodbijani uredbi – preverja neodvisna tretja oseba, je za vsa ta merila določen mehanizem preverjanja.

681 S temi trditvami Republike Avstrije torej ni mogoče dokazati, da je bil z izpodbijano uredbo kršen člen 19(1)(k) uredbe o taksonomiji.

682 Zato se petnajsti tožbeni razlog zavrne.

Šestnajsti tožbeni razlog: kršitev namena in polnega učinka uredbe o taksonomiji zaradi tveganja razdrobljenosti trga

683 Republika Avstrija v bistvu trdi, da bi lahko opredelitev energije, povezane z zemeljskim plinom, kot trajnostne povzročila razdrobljenost trga, ki je v nasprotju s ciljem uredbe o taksonomiji in obveznostjo, da se ohrani njen polni učinek.

684 Po mnenju Republike Avstrije je s tem povezano razlikovanje med „boljšo“ in „manj dobro“ okoljsko trajnostnostjo v nasprotju z duhom in ciljem uredbe o taksonomiji, katere namen je zagotoviti preglednost z določitvijo enotnih meril na ravni Unije za okoljsko trajnostne dejavnosti.

685 Komisija ob podpori Romunije te trditve izpodbija.

686 V zvezi s tem je treba poudariti, kot je razvidno iz točk od 493 do 495 zgoraj, da razlikovanje, ki ga očita Republika Avstrija, pomeni uporabo uredbe o taksonomiji, ki uvaja različne kategorije dejavnosti glede na njihovo trajnostnost, zlasti v členu 10(1) in (2) te uredbe.

687 Iz teh razlogov se šestnajsti tožbeni razlog zavrne.

688 Glede na vse navedeno je treba tožbo v celoti zavrniti.

Prilagoditvena vloga, ki jo je vložila Republika Avstrija

689 V skladu s členom 86(1) Poslovnika lahko tožeča stranka tožbo prilagodi, da bi upoštevala novi dejavnik, da je bil akt, katerega razglasitev ničnosti se predlaga, nadomeščen ali spremenjen z drugim aktom, ki ima enak predmet.

690 Republika Avstrija je 20. februarja 2024 vložila prilagoditveno vlogo, da bi svoje predloge razširila na Delegirano uredbo Komisije (EU) 2023/2485 z dne 27. junija 2023 o spremembi Delegirane uredbe 2021/2139 z določitvijo dodatnih tehničnih meril za pregled za določitev pogojev, pod katerimi se šteje, da določene gospodarske dejavnosti bistveno prispevajo k blažitvi podnebnih sprememb ali prilagajanju podnebnim spremembam, in za ugotavljanje, ali te gospodarske dejavnosti ne škodujejo bistveno kateremu od drugih okoljskih ciljev (UL L, 2023/2485).

691 Komisija, Republika Bolgarija, Češka republika, Francoska republika, Veliko vojvodstvo Luksemburg, Madžarska, Republika Poljska, Romunija, Republika Slovenija, Slovaška republika in Republika Finska so imele možnost predložiti stališča glede te prilagoditvene vloge.

692 V zvezi s tem, kot trdi Komisija, člen 86(2) Poslovnika določa, da se prilagoditev tožbe izvede v roku, ki je določen v členu 263, šesti odstavek, PDEU in v katerem se lahko predlaga razglasitev ničnosti akta, ki utemeljuje prilagoditev tožbe.

693 Delegirana uredba 2023/2485 pa je bila objavljena v *Uradnem listu Evropske unije* z dne 21. novembra 2023. V skladu s členom 59 Poslovnika začne rok za vložitev prilagoditvene vloge teči po izteku štirinajstega dne po objavi, to je od 5. decembra 2023. Datum, ki ustreza dvomesečnemu roku po tem datumu, je 5. februar 2024. Ob upoštevanju roka zaradi oddaljenosti iz člena 60 Poslovnika se je torej rok za vložitev prilagoditvene vloge iztekel 15. februarja 2024.

694 V teh okoliščinah prilagoditvena vloga, vložena 20. februarja 2024, ni dopustna, ker je bila vložena prepozno.

Stroški

695 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Ker Republika Avstrija ni uspela, se ji v skladu s predlogom Komisije naloži, naj nosi svoje stroške in stroške Komisije.

696 V skladu s členom 138(1) Poslovnika Republika Bolgarija, Češka republika, Francoska republika, Veliko vojvodstvo Luksemburg, Madžarska, Republika Poljska, Romunija, Republika Slovenija, Slovaška republika in Republika Finska nosijo svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (veliki senat)

razsodilo:

1. **Tožba se zavrne.**

2. **Republika Avstrija nosi svoje stroške in stroške Evropske komisije.**

3. **Republika Bolgarija, Češka republika, Francoska republika, Veliko vojvodstvo Luksemburg, Madžarska, Republika Poljska, Romunija, Republika Slovenija, Slovaška republika in Republika Finska nosijo svoje stroške.**

van der Woude	Papasavvas	Marcoulli
Costeira	Porchia	Kancheva
Öberg	De Baere	Pynnä
Laitenberger	Steinfatt	Petrlík
Zilgalvis	Tichy-Fisslberger	Spangsberg Grønfeldt

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 10. septembra 2025.

Podpisi

Kazalo

Dejansko stanje . . . 3

Predlogi strank . . . 3

Pravo . . . 4

Uvodne ugotovitve o obsegu sodnega nadzora . . . 5

Prvi in deveti tožbeni razlog: kršitev postopkovnih določb, vsebovanih v uredbi o taksonomiji, in člena 6(4) evropskih podnebnih pravil . . . 6

Tožbeni razlogi od drugega do osmega, ki se nanašajo na gospodarske dejavnosti, povezane s sektorjem jedrske energije . . . 12

Osmi tožbeni razlog: kršitev člena 290 PDEU . . . 13

Drugi tožbeni razlog: kršitev člena 10(2) ter člena 19(1)(f) in (g) uredbe o taksonomiji in previdnostnega načela . . . 16

– Prvi del drugega tožbenega razloga: neuporaba člena 10(2) uredbe o taksonomiji za gospodarske dejavnosti na področju jedrske energije . . . 17

– Drugi del drugega tožbenega razloga, ki se podredno nanaša na nespoštovanje pogojev iz člena 10(2) uredbe o taksonomiji . . . 22

– Tretji del drugega tožbenega razloga: podredno, kršitev člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji in previdnostnega načela . . . 29

Tretji in četrti tožbeni razlog: kršitev člena 17 ter člena 19(1)(f) in (g) uredbe o taksonomiji in previdnostnega načela . . . 30

– Prvi del tretjega tožbenega razloga, prvi del četrtega tožbenega razloga in peti očitek tretjega dela tretjega tožbenega razloga: neupoštevanje ravni varstva . . . 33

– Drugi del tretjega tožbenega razloga: kršitev člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji . . . 34

– Drugi očitki iz tretjega dela tretjega tožbenega razloga in drugi del četrtega tožbenega razloga: neupoštevanje tveganj resnih reaktorskih nesreč . . . 36

– Četrti del tretjega tožbenega razloga in tretji del četrtega tožbenega razloga: neupoštevanje tveganj, povezanih z visoko radioaktivnimi odpadki . . . 43

– Četrti del četrtega tožbenega razloga: neupoštevanje tveganj, povezanih z normalnim obratovanjem jedrskih elektrarn . . . 48

– Peti del tretjega tožbenega razloga in peti del četrtega tožbenega razloga: škodovanje cilju prilagajanja podnebnim spremembam . . . 49

– Šesti del tretjega tožbenega razloga: kršitev zahteve po analizi življenjskega cikla . . . 53

– Šesti del četrtega tožbenega razloga: protislovnost in nezadostnost določb Priloge II k izpodbijani uredbi, ki se nanašajo na preprečevanje bistvenega škodovanja zaradi resnih reaktorskih nesreč in končnega odlaganja visoko radioaktivnih odpadkov 55

– Sedmi del četrtega tožbenega razloga: podredno, „vrzeli v analizi in obrazložitvi“ 56

Peti tožbeni razlog: kršitev člena 11 in člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji ter previdnostnega načela 57

Šesti tožbeni razlog: kršitev člena 19(1)(k) uredbe o taksonomiji 59

Sedmi tožbeni razlog: kršitev namena in polnega učinka uredbe o taksonomiji zaradi tveganja razdrobljenosti trga 60

Tožbeni razlogi od desetega do šestnajstega, ki se nanašajo na gospodarske dejavnosti, povezane s sektorjem zemeljskega plina 61

Deseti tožbeni razlog: kršitev člena 10(2) ter člena 19(1)(f) in (g) uredbe o taksonomiji in previdnostnega načela 62

– Prvi del desetega tožbenega razloga: obstoj nizkoogljičnih alternativ 62

– Drugi del desetega tožbenega razloga: neobstoj prispevka k prehodu na ogljično nevtralno gospodarstvo v skladu s ciljem 1,5 °C 64

– Tretji del desetega tožbenega razloga: kršitev zahteve po analizi življenjskega cikla . . 71

– Četrti del desetega tožbenega razloga: z mejnima vrednostma 270 g CO_2eq/kWh in 550 kg CO_2eq/kW se v bistvu krši obveznost upoštevanja najboljših rezultatov v sektorju ali industriji 72

– Peti del desetega tožbenega razloga: oviranje nizkoogljičnih alternativ 73

– Šesti del desetega tožbenega razloga: kršitev prepovedi učinkov odvisnosti 74

– Sedmi del desetega tožbenega razloga: kršitev člena 19(1)(g) uredbe o taksonomiji . . 75

– Osmi del desetega tožbenega razloga: podredno, kršitev člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji in previdnostnega načela ter „vrzeli v analizi in obrazložitvi“ 75

Enajsti tožbeni razlog: kršitev načela enakega obravnavanja ter člena 19(1)(a) in (j) uredbe o taksonomiji zaradi neobstoja tehnološke nevtralnosti 76

Dvanajsti tožbeni razlog: kršitev člena 17 in člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji ter previdnostnega načela 78

Trinajsti tožbeni razlog: kršitev člena 11 in člena 19(1)(f) uredbe o taksonomiji ter previdnostnega načela 79

Štirinajsti tožbeni razlog: kršitev člena 19(1)(i) uredbe o taksonomiji zaradi ustvarjanja nasedlih naložb 80

Petnajsti tožbeni razlog: kršitev člena 19(1)(k) uredbe o taksonomiji 81

Šestnajsti tožbeni razlog: kršitev namena in polnega učinka uredbe o taksonomiji zaradi tveganja razdrobljenosti trga 82

Prilagoditvena vloga, ki jo je vložila Republika Avstrija 83

Stroški 83