



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (šesto vijeće)

26. listopada 2016.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Sustav trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Europske unije – Direktiva 2003/87/EZ – Članak 10.a – Metoda besplatne dodjele jedinica – Izračun jedinstvenog međusektorskog faktora korekcije – Odluka 2013/448/EU – Članak 4. – Prilog II. – Valjanost – Primjena jedinstvenog međusektorskog faktora korekcije na postrojenja u sektorima u kojima postoji značajan rizik od istjecanja ugljika – Određivanje referentne vrijednosti za proizvod za vrući metal – Odluka 2011/278/EU – Članak 10. stavak 9. – Prilog I. – Valjanost“

U predmetu C-506/14,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Korkein hallinto-oikeus (Visoki upravni sud, Finska), odlukom od 7. studenoga 2014., koju je Sud zaprimio 12. studenoga 2014., u postupku

Yara Suomi Oy,

Borealis Polymers Oy,

Neste Oil Oyj,

SSAB Europe Oy

protiv

Työ- ja elinkeinoministeriö,

SUD (šesto vijeće),

u sastavu: J. C. Bonichot (izvjestitelj) u svojstvu predsjednika vijeća, A. Arabadjiev i S. Rodin, suci,

nezavisna odvjetnica: E. Sharpston,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za Yara Suomi Oy i SSAB Europe Oy, K. Marttinen, i T. Ukkonen, *asianajajat*,

— za finsku vladu, J. Heliskoski, u svojstvu agenta,

* Jezik postupka: finski

— za njemačku vladu, T. Henze i K. Petersen, u svojstvu agenata,
— za španjolsku vladu, A. Gavela Llopis i L. Banciella Rodríguez-Miñón, u svojstvu agenata,
— za nizozemsku vladu, C. Schillemans i M. Bulterman, u svojstvu agenata,
— za Europsku komisiju, K. Mifsud-Bonnici, I. Koskinen i E. White, u svojstvu agenata,
odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnu odvjetnicu, da u predmetu odluči bez mišljenja,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se, s jedne strane, na valjanost članka 10. stavka 9. prvog podstavka, članka 15. stavka 3. Odluke Komisije 2011/278/EU od 27. travnja 2011. o utvrđivanju prijelaznih propisa na razini Unije za usklađenu besplatnu dodjelu emisijskih jedinica na temelju članka 10.a Direktive 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (SL 2011., L 130, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 29., str. 257.) i njezina Priloga I. i, s druge strane, na valjanost članka 4. Odluke Komisije 2013/448/EU od 5. rujna 2013. o nacionalnim provedbenim mjerama za prijelaznu besplatnu dodjelu emisijskih jedinica stakleničkih plinova u skladu s člankom 11. stavkom 3. Direktive 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (SL 2013., L 240, str. 27.) i njezina Priloga II.
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između četiriju operatera postrojenja koja emitiraju stakleničke plinove – odnosno društava Yara Suomi Oy, Borealis Polymers Oy, Neste Oil Oyj i SSAB Europe Oy – s jedne strane, i Työ- ja elinkeinoministeriö (ministar rada i gospodarstva, Finska) s druge strane, u vezi sa zakonitošću odluke koju je potonji donio 8. siječnja 2014. o besplatnoj dodjeli emisijskih jedinica (u daljnjem tekstu: jedinice) za razdoblje trgovanja od 2013. do 2020., nakon primjene jedinstvenog međusektorskog faktora korekcije (u daljnjem tekstu: faktor korekcije), iz članka 10.a stavka 5. Direktive 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. listopada 2003. o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Zajednice i o izmjeni Direktive Vijeća 96/61/EZ (SL 2003., L 275, str. 32.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 9., str. 28.), kako je izmijenjena Direktivom 2009/29/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. (SL 2009., L 140, str. 63.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 30., str. 3.) (u daljnjem tekstu: Direktiva 2003/87).

Pravni okvir

Direktiva 2003/87

- 3 Članak 3. Direktive 2003/87 glasi:

„Za potrebe ove Direktive:

- a) ‚emisijaska jedinica‘ znači pravo na emisiju jedne tone ekvivalenta ugljikovog dioksida tijekom određenog razdoblja, koja može vrijediti samo za potrebe ispunjavanja zahtjeva ove Direktive i može se prenositi u skladu s odredbama ove Direktive;

[...]

e) ‚postrojenje‘ znači nepomična tehnička jedinica u kojoj se odvija jedna ili više djelatnosti navedenih u Prilogu I. i bilo koje druge izravno pridružene djelatnosti koje su tehnički povezane s djelatnostima koje se odvijaju na tom mjestu i koje mogu imati utjecaja na emisiju i onečišćavanje;

[...]

f) ‚izgaranje‘ znači svaka oksidacija goriva, bez obzira na način na koji se proizvedena toplinska, električna ili mehanička energija koristi i sve druge izravno povezane djelatnosti, uključujući pročišćavanje otpadnih plinova;

u) ‚generator [proizvođač] električne energije‘ znači postrojenje koje na dan ili nakon 1. siječnja 2005. proizvodi električnu energiju za prodaju trećim stranama i u kojemu se osim ‚izgaranja goriva‘ ne odvija nijedna druga djelatnost navedena u Prilogu I.“

4 Članak 10.a Direktive 2003/87, naslovljen „Prijelazna pravila na razini Zajednice o usklađenoj dodjeli besplatnih emisijskih jedinica“, određuje:

„1. Do 31. prosinca 2010. Komisija donosi potpuno usklađene mjere na razini Zajednice za dodjelu [jedinica] iz stavaka 4., 5., 7. i 12., uključujući sve potrebne odredbe za usklađenu primjenu stavka 19.

Te mjere, kojima je svrha izmijeniti elemente ove Direktive koji nisu ključni njezinim dopunjavanjem, donose se u skladu s regulatornim postupkom s kontrolom iz članka 23. stavka 3.

U okviru mjera iz prvog podstavka utvrđuju se, koliko to bude moguće, *ex-ante* referentne vrijednosti na razini Zajednice kako bi se osiguralo da se dodjela odvija na način koji potiče smanjivanje emisija stakleničkih plinova i energetske učinkovite tehnike, uzimajući u obzir najučinkovitije tehnike, nadomjesne, alternativne proizvodne procese, visoko učinkovitu kogeneraciju, učinkovito obnavljanje energije iz otpadnih plinova, korištenje biomase te hvatanje i skladištenje CO₂ gdje postoje odgovarajući objekti i oprema, a ne potiču povećavanje emisija. Besplatne [jedinice] ne dodjeljuju se ni za kakve oblike proizvodnje električne energije, osim u slučajevima koji pripadaju članku 10.c i za električnu energiju proizvedenu od otpadnih plinova.

U načelu se za svaki sektor i podsektor izračunavaju referentne vrijednosti za proizvod, a ne za ulazne sirovine kako bi se u svakom proizvodnom postupku predmetnog sektora ili podsektora maksimalno povećala smanjenja emisija stakleničkih plinova i povećale uštede zbog energetske učinkovitosti.

Pri utvrđivanju načela za određivanje *ex-ante* referentnih vrijednosti u pojedinačnim sektorima i podsektorima Komisija se savjetuje s relevantnim zainteresiranim stranama, uključujući i predmetne sektore i podsektore.

[...]

2. Početna točka pri definiranju načela za utvrđivanje *ex-ante* referentnih vrijednosti u pojedinačnim sektorima ili podsektorima mora biti prosječni učinak 10 % najučinkovitijih postrojenja u predmetnom sektoru ili podsektoru u okviru Zajednice u razdoblju 2007. – 2008. godine. Komisija se pritom savjetuje s relevantnim zainteresiranim stranama, uključujući i predmetne sektore i podsektore.

Propisi sukladni člancima 14. i 15. utvrđuju usklađena pravila o praćenju, izvješćivanju i verificiranju emisija stakleničkih plinova povezanih s proizvodnjom u svrhu utvrđivanja *ex-ante* referentnih vrijednosti.

3. Na temelju stavaka 4. i 8. i neovisno o članku 10.c besplatne se [jedinice] ne dodjeljuju proizvođačima električne energije, odnosno operaterima postrojenja za hvatanje CO₂, cjevovoda za prijenos CO₂ ili lokacija za skladištenje CO₂.

4. Besplatne [jedinice] dodjeljuju se za centralno grijanje, kao i za visokoučinkovitu kogeneraciju, kako je utvrđena Direktivom 2004/8/EZ, na zahtjev koji je opravdan s gospodarskog stajališta i odnosi se na proizvodnju energije za grijanje ili hlađenje. Svake godine nakon 2013. ukupne količine [jedinica] dodijeljene takvim postrojenjima za proizvodnju toplinske energije podešavaju se uz primjenu linearnog faktora iz članka 9.

5. Maksimalna godišnja količina emisijskih jedinica koja čini osnovu za izračunavanje emisijskih jedinica za postrojenja koja nisu obuhvaćena stavkom 3. i koja nisu novi sudionici ne smije prijeći zbroj:

- a) godišnje ukupne količine na razini Zajednice, kako je utvrđena u skladu s člankom 9., pomnožene s udjelom emisija iz postrojenja koja nisu obuhvaćena stavkom 3. u ukupnoj prosječnoj količini verificiranih emisija u razdoblju od 2005. do 2007. godine, iz postrojenja uključenih u sustav Zajednice u razdoblju od 2008. do 2012. godine; i
- b) ukupne količine prosječnih godišnjih verificiranih emisija iz postrojenja u razdoblju od 2005. do 2007. godine, koje se u sustav Zajednice uključuju tek počevši od 2013. godine i nisu obuhvaćene stavkom 3., prilagođene uz primjenu faktora koji se spominje u članku 9.

Prema potrebi se [...] primjenjuje [faktor korekcije].

[...]

11. Prema članku 10.b količina jedinica koje se 2013. godine besplatno dodjeljuju u skladu sa stavcima 4. do 7. ovog članka iznosi 80 % količine utvrđene u skladu s mjerama navedenima u stavku 1. Nakon toga broj besplatno dodijeljenih [jedinica] svake se godine smanjuje za jednake iznose te 2020. godine iznosi 30 %, s ciljem da od 2027. godine uopće više ne bude besplatnih dodjela.

12. Temeljem članka 10.b 2013. i svake sljedeće godine sve do 2020. postrojenjima u sektorima ili podsektorima koji su izloženi velikom riziku od istjecanja ugljika dodjeljuju se besplatne emisijske jedinice u iznosu od 100 % količine utvrđene u skladu s mjerama iz stavka 1.

[...]”

Odluka 2011/278

- 5 Uvodna izjava 8. Odluke 2011/278 glasi:

„Komisija je kao polazište za određivanje referentnih vrijednosti koristila aritmetičku sredinu uspješnosti 10 % najučinkovitijih postrojenja u pogledu emisija stakleničkih plinova u 2007. i 2008. za koja su prikupljeni podaci. Osim toga, Komisija je u skladu s člankom 10.a stavkom 1. Direktive 2003/87/EZ, na temelju dodatnih informacija primljenih iz više izvora i na temelju namjenske studije o najučinkovitijim tehnikama i redukcijskim potencijalima na europskoj i međunarodnoj razini, provjerila za sve sektore za koje je predviđena referentna vrijednost proizvoda u Prilogu I. jesu li te polazne vrijednosti dovoljno mjerodavne s obzirom na najučinkovitije tehnike, zamjene, alternativne proizvodne postupke, visokoučinkovitu kogeneraciju, učinkovitu regeneraciju energije otpadnih plinova, korištenje biomase i hvatanje i skladištenje ugljikovog dioksida, tamo gdje su te mogućnosti raspoložive. Podaci korišteni za određivanje referentnih vrijednosti prikupljeni su iz niza različitih izvora kako bi se obuhvatio što veći broj postrojenja koja su proizvodila proizvod obuhvaćen referentnom vrijednosti u 2007. i 2008. godini. Prvo su putem europskih sektorskih udruga prikupljeni podaci o uspješnosti s obzirom na emisije stakleničkih plinova postrojenja [obuhvaćena sustavom trgovanja emisijskim jedinicama] koja proizvode proizvode obuhvaćene referentnim vrijednostima, na temelju definiranih pravila (tzv. „sektorski pravilnici”). Komisija je za potrebe tih pravilnika izdala

upute u pogledu kvalitete i kriterija za verifikaciju podataka za određivanje referentnih vrijednosti za sustav [trgovanja emisijskim jedinicama]. Zatim su podaci koje su dostavile europske sektorske udruge upotpunjeni podacima od postrojenja koja nisu obuhvaćena podacima industrije, koje su prikupili konzultanti po nalogu Europske komisije, i podacima i analizama koje su dostavila nadležna tijela država članica.”

6 Uvodna izjava 11. navedene odluke propisuje:

„U slučajevima kad podaci nisu bili raspoloživi ili nisu bili raspoloživi podaci prikupljeni u skladu s metodologijom za određivanje referentnih vrijednosti, vrijednosti referentnih vrijednosti izvedene su na temelju informacija o sadašnjim razinama emisija i potrošnji te o najučinkovitijim tehnikama, koje su uglavnom izvedene iz Referentnih dokumenata o najboljim raspoloživim tehnikama (BREF) izrađenih u skladu s Direktivom 2008/1/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. siječnja 2008. o integriranom sprečavanju i kontroli onečišćenja [(SL 2008., L 24, str. 8.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 26., str. 114.)]. Konkretno, zbog nedostatka podataka o obradi otpadnih plinova, isporuci topline i proizvodnji električne energije, vrijednosti za referentne vrijednosti za proizvod za koks i vrući metal izvedene su iz izračuna izravnih i neizravnih emisija na temelju informacija o relevantnim protocima energije iz odgovarajućeg BREF-a i standardnih emisijskih faktora utvrđenih u Odluci Komisije 2007/589/EZ od 18. srpnja 2007. o utvrđivanju smjernica za praćenje i izvješćivanje o emisijama stakleničkih plinova sukladno Direktivi [2003/87 (SL 2007., L 229, str. 1.)]. [...]”

7 Uvodna izjava 32. te odluke glasi kako slijedi:

„U referentnu vrijednost za proizvod je potrebno uračunati učinkovitu regeneraciju energije otpadnih plinova i emisije vezane uz njihovo korištenje. U tu je svrhu kod određivanja vrijednosti referentnih vrijednosti za proizvode u čijoj proizvodnji nastaju otpadni plinovi u velikoj mjeri uzet u obzir sadržaj ugljika tih otpadnih plinova. [...]”

8 Članak 10. Odluke 2011/278, naslovljen „Dodjela na razini postrojenja”, određuje:

„1. Države članice na temelju podataka prikupljenih u skladu s člankom 7. za svaku godinu izračunavaju broj emisijskih jedinica koje se dodjeljuju besplatno svakom postojećem postrojenju na njihovom teritoriju od 2013. nadalje u skladu sa stavkom od 2. do 8.

2. Države članice za potrebe ovog izračuna prvo određuju preliminarni godišnji broj emisijskih jedinica koje se dodjeljuju besplatno svakom pojedinom dijelu postrojenja [...]:

[...]

4. U svrhu provedbe članka 10.a stavka 11. Direktive 2003/87/EZ, na preliminarni godišnji broj emisijskih jedinica koji se dodjeljuje besplatno za svako potpostrojenje određen na temelju stavka 2. ovog članka za godinu u pitanju primjenjuju se faktori iz Priloga VI. ako su procesi u tim potpostrojenjima u službi sektora ili podsektora koji se ne smatraju izloženima značajnom riziku istjecanja ugljika u skladu s Odlukom 2010/2/[EU Komisije od 24. prosinca 2009. o utvrđivanju, u skladu s Direktivom 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, popisa sektora i podsektora koji se smatraju izloženima značajnom riziku od istjecanja ugljika (SL 2010., L 1, str. 10.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 29., str. 236.)].

Ako su procesi koji se odvijaju u tim potpostrojenjima u službi sektora ili podsektora koji se smatraju izloženima značajnom riziku istjecanja ugljika u skladu s Odlukom 2010/2/[EU], za godinu 2013. i 2014. primjenjuje se faktor 1. Sektori odnosno podsektori na koje će se primjenjivati faktor 1 za godine od 2015. do 2020. određuju se na temelju članka 10.a stavka 13. Direktive 2003/87/[EU].

[...]

7. Preliminarna ukupna godišnja količina emisijskih jedinica koje se besplatno dodjeljuju svakom postrojenju predstavlja zbroj preliminarnih godišnjih emisijskih jedinica besplatno dodijeljenih svim potpostrojenjima, koje se izračunavaju u skladu sa stavcima 2., 3., 4., 5. i 6.

[...]

9. Konačna ukupna godišnja količina emisijskih jedinica koje se besplatno dodjeljuju svakom postojećem postrojenju, osim postrojenja obuhvaćenih člankom 10.a stavkom 3. Direktive 2003/87/EZ, dobiva se množenjem preliminarne ukupne godišnje količine besplatno dodijeljenih emisijskih jedinica u skladu sa stavkom 7. međusektorskim faktorom korekcije određenim u skladu s člankom 15. stavkom 3.

Konačna ukupna godišnja količina emisijskih jedinica koje se besplatno dodjeljuju postrojenju obuhvaćenom člankom 10.a stavkom 3. Direktive 2003/87/EZ koje ispunjava uvjete za besplatnu dodjelu emisijskih jedinica odgovara preliminarnoj ukupnoj godišnjoj količini emisijskih jedinica besplatno dodijeljenih tom postrojenju u skladu sa stavkom 7., prilagođenoj za linearni faktor iz članka 10.a stavka 4. Direktive 2003/87/EZ za odgovarajuću godinu, koristeći kao referentnu veličinu preliminarnu ukupnu godišnju količinu emisijskih jedinica besplatno dodijeljenih postrojenju u pitanju za godinu 2013.”

9 Članak 15. Odluke 2011/278 predviđa:

„1. U skladu s člankom 11. stavkom 1. Direktive 2003/87/EZ, države članice Komisiji dostavljaju popis postrojenja na njihovom teritoriju koja su obuhvaćena Direktivom 2003/87/EZ do 30. rujna 2011., uključujući postrojenja utvrđena na temelju članka 5., koristeći elektronički obrazac koji osigurava Komisija.

[...]

3. Komisija po primitku popisa iz stavka 1. ovog članka ocjenjuje svako uvrštenje postrojenja u popis i preliminarne ukupne godišnje količine emisijskih jedinica koje su mu dodijeljene besplatno.

Nakon što sve države članice prijave preliminarne ukupne godišnje količine emisijskih jedinica besplatno dodijeljenih u razdoblju od 2013. do 2020., Komisija određuje jedinstveni međusektorski faktor korekcije iz članka 10.a stavka 5. Direktive 2003/87/EZ. On se određuje usporedbom zbroja preliminarnih ukupnih godišnjih količina emisijskih jedinica besplatno dodijeljenih postrojenjima koja nisu proizvođači električne energije u svakoj godini razdoblja od 2013. do 2020. bez primjene faktora iz Priloga VI. s godišnjom količinom emisijskih jedinica koja se izračunava u skladu s člankom 10.a stavkom 5. Direktive 2003/87/EZ za postrojenja koja nisu proizvođači električne energije niti novi sudionici, uzimajući u obzir relevantni udio ukupne godišnje količine na razini Unije, određene na temelju članka 9. te Direktive, i relevantnu količinu emisija koje se uključuju u sustav Unije tek od 2013. nadalje.

4. Ako Komisija ne odbije upis postrojenja u ovaj popis i pripadajuće preliminarne ukupne godišnje količine besplatnih emisijskih jedinica koje su mu dodijeljene, država članica u pitanju pristupa određivanju konačne godišnje količine emisijskih jedinica koje se besplatno dodjeljuju za svaku godinu razdoblja od 2013. do 2020. u skladu s člankom 10. stavkom 9. ove Odluke.

[...]”

- 10 Prilog VI. Odluci 2011/278, naslovljen „Faktor za smanjivanje besplatne dodjele u okviru prijelaznog sustava na temelju članka 10.a stavka 11. Direktive 2003/87/EZ”, propisuje:

„Godina	Vrijednost faktora
2013.	0,8000
2014.	0,7286
2015.	0,6571
2016.	0,5857
2017.	0,5143
2018.	0,4429
2019.	0,3714
2020.	0,3000”

Odluka 2013/448

- 11 Uvodna izjava 22. Odluke 2013/448 glasi:

„Člankom 10.a stavkom 5. Direktive [2003/87] ograničava se najveća godišnja količina [jedinica] na temelju koje se izračunavaju besplatne dodjele postrojenjima koja nisu obuhvaćena člankom 10.a stavkom 3. Direktive [2003/87]. To ograničenje sastoji se od dva elementa iz članka 10.a stavka 5. točaka (a) i (b) Direktive [2003/87], a Komisija je svaki od njih odredila na temelju količina određenih na temelju članka 9. i 9.a Direktive [2003/87], javno dostupnih podataka u registru Unije i informacija koje su dostavile države članice, posebice u pogledu udjela u emisijama proizvođača električne energije i drugih postrojenja koja ne ispunjavaju uvjete za besplatnu dodjelu iz članka 10.a stavka 3. Direktive [2003/87] [...]”

- 12 Uvodna izjava 25. navedene odluke propisuje:

„Ograničenje iz članka 10.a stavka 5. Direktive 2003/87/EZ jest 809 315 756 emisijskih jedinica. Kako bi utvrdila to ograničenje, Komisija je najprije od država članica te država [Europskog gospodarskog prostora (EGP)] i [Europskog udruženja za slobodnu trgovinu (EFTA)] prikupila informacije o tome jesu li ta postrojenja proizvođači električne energije ili druga postrojenja obuhvaćena člankom 10.a stavkom 3. Direktive 2003/87/EZ. Komisija je zatim za razdoblje od 2005. do 2007. odredila udjel emisija iz postrojenja koja nisu obuhvaćena tom odredbom, ali su uključena u EU [sustav trgovanja jedinicama (ETS)] u razdoblju od 2008. do 2012. Komisija je zatim primijenila udjel od 34,78289436 % na količinu (1 976 784 044 emisijskih jedinica) određenu na temelju članka 9. Direktive 2003/87/EZ. [...]”

- 13 Članak 4. Odluke 2013/448 predviđa:

Jedinstveni međusektorski faktor korekcije iz članka 10.a stavka 5. Direktive 2003/87/EZ i određen u skladu s člankom 15. stavkom 3. Odluke 2011/278/EU naveden je u Prilogu II. ovoj Odluci.”

14 Prilog II. Odluci 2013/448 predviđa:

„Godina	Međusektorski faktor korekcije
2013.	94,272151 %
2014.	92,634731 %
2015.	90,978052 %
2016.	89,304105 %
2017.	87,612124 %
2018.	85,903685 %
2019.	84,173950 %
2020.	82,438204 %”

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 15 Odlukom od 8. siječnja 2014. ministar rada i gospodarstva odredio je konačnu količinu jedinica za besplatnu dodjelu za razdoblje trgovanja od 2013. do 2020. U tu svrhu, temeljio se na referentnim vrijednostima utvrđenima Odlukom 2011/278 te je primijenio faktor korekcije kako je određen u članku 4. Odluke 2013/448 i njezinu Prilogu II.
- 16 Četiri operatera postrojenja koji emitiraju stakleničke plinove, odnosno Yara Suomi, Borealis Polymers, Neste Oil i SSAB Europe su pred Korkein hallinto-oikeus (Visoki upravni sud, Finska) pobijali odluku o dodjeli od 8. siječnja 2014. U prilog svojim tužbama navedeni operateri istaknuli su više tužbenih razloga koji se temelje na pogreškama koje se tiču prava sadržanima u odlukama 2011/278 i 2013/448.
- 17 Posebice smatraju da je Odluka 2013/448 nezakonita u dijelu u kojem utvrđuje faktor korekcije. Nadalje, primjena faktora korekcije na sektore izložene riziku istjecanja ugljika protivna je Direktivi 2003/87. Odluka 2011/278 sa svoje strane sadržava nezakonitost u dijelu u kojem je njome referentna vrijednost za vrući metal određena uz nepoštovanje zahtjeva Direktive 2003/87.
- 18 Sud koji je uputio zahtjev izražava sumnje u zakonitost Odluke 2013/448. Osim mogućeg nepoštovanja postupovnih pravila prilikom njezina donošenja, ta odluka sadržava više nepravilnosti u dijelu u kojem određuje faktor korekcije primjenom članka 10.a stavka 5. Direktive 2003/87. Naime, Komisija je, s jedne strane, koristila nepotpune podatke i, s druge strane, propustila uzeti u obzir određene emisije vezane uz proizvodnju topline i električne energije, posebice kogeneracijom i izgaranjem otpadnih plinova.
- 19 Što se tiče postrojenja u sektorima ili podsektorima izloženima značajnom riziku istjecanja ugljika, iz članka 10.a stavka 12. Direktive 2003/87 proizlazi da se njima mora dodijeliti količina besplatnih jedinica koja odgovara iznosu od 100 % količine utvrđene u skladu s odlukama Komisije. Međutim, tim postrojenjima nije dodijeljeno 100 % jedinica jer se faktor korekcije također primjenjuje na jedinice koje im se moraju dodijeliti.
- 20 Nadalje, sud koji je uputio zahtjev navodi da je u jednoj od tužbi koja mu je podnesena istaknuto da Komisija prilikom određivanja referentne vrijednosti za tekući metal u Odluci 2011/278 nije uzela u obzir stvarni udio ugljika u otpadnim plinovima, nego da je pogrešno izjednačila otpadne plinove s prirodnim plinom. To izjednačavanje ne potiče korištenje mjera poput kogeneracije ili učinkovite regeneracije otpadnih plinova. Nadalje, ta referentna vrijednost određena je ne na temelju podataka koje je industrija podnijela Komisiji, nego, pogrešno, na temelju referentnih dokumenata o najboljim

raspoloživim tehnikama u smislu Direktive 2010/75/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. o industrijskim emisijama (integrirano sprečavanje i kontrola onečišćenja) (SL 2010., L 334, str. 17.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 15., str. 159.).

21 S obzirom na ta razmatranja, Korkein hallinto-oikeus (Visoki upravni sud) odlučio je prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1) S obzirom na to da se temelji na članku 10.a stavku 5. Direktive 2003/87 o trgovanju emisijskim jedinicama, je li Odluka 2013/448 nevaljana i protivna članku 23. stavku 3. iste direktive, zato što nije donesena na temelju regulatornog postupka s kontrolom u smislu članka 5.a Odluke [Vijeća] 1999/468/EZ [od 28. lipnja 1999. o utvrđivanju postupaka za izvršavanje provedbenih ovlasti dodijeljenih Komisiji (SL 1999., L 184, str. 23.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 17., str. 36.)] i članka 12. Uredbe br. 182/2011/EU [Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o utvrđivanju pravila i općih načela u vezi s mehanizmima nadzora država članica nad izvršavanjem provedbenih ovlasti Komisije (SL 2011., L 55, str. 13.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 5., str. 291.)]? Ako je odgovor na ovo pitanje potvrđan, na preostala pitanja nije potrebno odgovarati.

2) Je li Odluka Komisije 2013/448 protivna članku 10.a stavku 5. točki (a) Direktive [2003/87], s obzirom na to da Komisija prilikom utvrđivanja gornje granice emisija za industriju nije uzela u obzir:

- a) jedan dio verificiranih emisija iz razdoblja od 2005. do 2007. godine koje proizlaze iz djelatnosti i postrojenja koji su u razdoblju od 2008. do 2012. godine uvršteni u područje primjene Direktive, ali za koje u razdoblju od 2005. do 2007. godine nije postojala obveza verifikacije i koje zbog toga nisu bile registrirane u CITL-sustavu [*Community independent transaction log* (neovisni dnevnik transakcija)];
- b) nove djelatnosti koje su uvrštene u područje primjene Direktive o trgovanju emisijskim jedinicama za godine od 2008. do 2012. i od 2013. do 2020., u dijelu u kojem u godinama od 2005. do 2007. nisu bile uvrštene u područje primjene navedene direktive te nisu bile obavljane u postrojenjima koja su već u godinama od 2005. do 2007. ulazila u to područje primjene;
- c) emisije postrojenja zatvorenih prije 30. lipnja 2011., iako su emisije iz tih postrojenja u godinama od 2005. do 2007., a djelomično i u godinama od 2008. do 2012. u stvari verificirane?

U slučaju da je odgovor u odnosu na jednu od točaka (a) do (c) iz drugog pitanja potvrđan, je li Odluka Komisije 2013/448 nevaljana u pogledu primjene [faktora korekcije], tako da se isti ne može primijeniti?

3) Je li Odluka 2013/448/EU nevaljana i protivna članku 10.a stavku 5. Direktive [2003/87] kao i ciljevima navedene direktive, zato što prilikom izračuna gornje granice emisija za industriju u smislu članka 10.a stavka 5. točaka (a) i (b) direktive ne uzima u obzir emisije koje nastaju (a) pri proizvodnji električne energije iz otpadnih plinova u postrojenjima navedenim u Prilogu I. direktivi koja nisu „proizvođači električne energije” te (b) pri proizvodnji topline u postrojenjima navedenim u Prilogu I. Direktivi [2003/87] koja nisu „proizvođači električne energije” i kojima se na temelju članka 10.a stavka 1. do 4. te direktive kao i na temelju Odluke 2011/278 mogu besplatno dodijeliti emisijske jedinice?

4) Je li Odluka 2013/448 nevaljana i protivna članku 3. točkama (e) i (u) Direktive [2003/87] – bilo samima za sebe ili u vezi s člankom 10.a stavkom 5. [Direktive 2003/87] – jer prilikom izračuna gornje granice emisija za industriju u smislu članka 10.a stavka 5. točaka (a) i (b) te direktive ne uzima u obzir emisije navedene u trećem pitanju?

- 5) Je li Odluka 2013/448 protivna članku 10.a stavku 12. Direktive [2003/87], time što primjenu [faktora korekcije] proteže na sektor definiran u Odluci 2010/2/EU u kojem postoji značajan rizik istjecanja ugljika?
- 6) Je li Odluka 2011/278 protivna članku 10.a stavku 1. Direktive [2003/87], iz razloga što bi Komisijine mjere radi utvrđivanja referentnih vrijednosti trebale uzimati u obzir poticaje za energetske učinkovite tehnike, najučinkovitije tehnike, visokoučinkovitu kogeneraciju i učinkovitu energetska regeneraciju [energije] otpadnih plinova?
- 7) Je li Odluka 2011/278 članak 10.a stavak 2. Direktive o trgovanju emisijskim jedinicama, iz razloga što bi načela za određivanje referentnih vrijednosti trebala počivati na prosječnom učinku 10 % najučinkovitijih postrojenja u relevantnom sektoru?"

O prethodnim pitanjima

Valjanost članka 15. stavka 3. Odluke 2011/278

Treće i četvrto pitanje

- 22 Svojim trećim i četvrtim pitanjem, koje valja ispitati zajedno i na prvom mjestu, sud koji je uputio zahtjev u biti traži od Suda da se izjasni o valjanosti Odluke 2013/448 u dijelu u kojem, prilikom određivanja faktora korekcije, emisije postrojenja obuhvaćenih Prilogom I. Direktivi 2003/87 koja nisu proizvođači električne energije nisu uključene u maksimalnu godišnju količinu emisijskih jedinica u smislu članka 10.a stavka 5. Direktive 2003/87 (u daljnjem tekstu: maksimalna godišnja količina jedinica) u dijelu u kojem te emisije potječu, s jedne strane, od izgaranja otpadnih plinova radi proizvodnje električne energije i, s druge strane, od proizvodnje topline kogeneracijom.
- 23 Iz članka 3. točke (u) Direktive 2003/87 proizlazi da postrojenje koje proizvodi električnu energiju za prodaju trećim stranama i u kojemu se osim izgaranja goriva ne odvija nijedna druga djelatnost navedena u Prilogu I. treba smatrati „proizvođačem električne energije”.
- 24 U onom dijelu u kojem su otpadne plinove izgarali proizvođači električne energije, odgovarajuće emisije nisu uzete u obzir prilikom određivanja maksimalne godišnje količine jedinica (presuda od 28. travnja 2016., Borealis Polyolefine i dr., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 i C-391/14 do C-393/14, EU:C:2016:311, t. 74.)
- 25 Također, iz članka 10.a stavaka 3. i 5. Direktive 2003/87 proizlazi da emisije koje potječu od proizvodnje topline kogeneracijom nisu uzete u obzir u svrhu određivanja maksimalne godišnje količine jedinica u mjeri u kojoj potječu od proizvođača električne energije (vidjeti u tom smislu presudu od 28. travnja 2016., Borealis Polyolefine i dr., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 i C-391/14 do C-393/14, EU:C:2016:311, t. 75.)
- 26 Naime, članak 15. stavak 3. Odluke 2011/278, donesene radi provedbe članka 10.a stavka 5. Direktive 2003/87, ne dopušta uzimanje u obzir emisija proizvođača električne energije prilikom određivanja maksimalne godišnje količine jedinica (vidjeti u tom smislu presudu od 28. travnja 2016., Borealis Polyolefine i dr., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 i C-391/14 do C-393/14, EU:C:2016:311, t. 68.).
- 27 S druge strane, iz odredaba Direktive 2003/87 u vezi s odredbama Odluke 2011/278 ne proizlazi da je Komisija prilikom određivanja maksimalne godišnje količine jedinica isključila emisije različite od onih koje se mogu pripisati proizvođačima električne energije (vidjeti u tom smislu presudu od 28. travnja 2016., Borealis Polyolefine i dr., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 i C-391/14 do C-393/14,

EU:C:2016:311, t. 67., 70. i od 72. do 76.), što potvrđuju uvodne izjave 22. i 25. Odluke 2013/448. Konkretno, iz potonjih uvodnih izjava proizlazi da je Komisija prikupila informacije od država članica i država EFTA-e koje su dio EGP-a kako bi utvrdila mogu li se postrojenja smatrati proizvođačima električne energije ili drugim postrojenjima obuhvaćenima člankom 10.a stavkom 3. Direktive 2003/87.

- 28 Slijedi da treće i četvrto pitanje koja je postavio sud koji je uputio zahtjev počivaju na netočnoj premisi. Naime, niti iz odredaba Direktive 2003/87 u vezi s odredbama Odluke 2011/278 niti iz Odluke 2013/448 ne proizlazi da je Komisija prilikom određivanja maksimalne godišnje količine jedinica isključila emisije različite od onih koje se mogu pripisati proizvođačima električne energije.
- 29 Međutim, valja podsjetiti da je, u okviru suradnje između nacionalnih sudova i Suda ustanovljene u članku 267. UFEU-a, na Sudu da nacionalnom sucu pruži koristan odgovor na temelju kojega će moći riješiti predmet u kojem vodi postupak. U tom smislu Sud mora, ako je to potrebno, preoblikovati postavljena pitanja. Usto, Sud može uzeti u obzir odredbe prava Unije na koje nacionalni sudac nije uputio u svojim pitanjima (presuda od 11. veljače 2015., Marktgemeinde Straßwalchen i dr., C-531/13, EU:C:2015:79, t. 37.).
- 30 Uzimajući u obzir razmatranja navedena u točkama 23. do 28. ove presude, treće i četvrto prethodno pitanje mogu se shvatiti na način da sud koji je uputio zahtjev u biti traži od Suda da se izjasni o valjanosti članka 15. stavka 3. Odluke 2011/278, u dijelu u kojem ta odredba isključuje uzimanje u obzir emisija proizvođača električne energije prilikom određivanja maksimalne godišnje količine jedinica.
- 31 U tom pogledu valja navesti da je u svojoj presudi od 28. travnja 2016., Borealis Polyolefine i dr. (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 i C-391/14 do C-393/14, EU:C:2016:311) Sud bio pozvan odgovoriti u biti na istovjetno pitanje, a odgovor na njega može se u potpunosti prenijeti na ovaj predmet.
- 32 Sud je u toj presudi presudio da, time što ne dopušta uzimanje u obzir emisija proizvođača električne energije prilikom određivanja maksimalne godišnje količine jedinica, članak 15. stavak 3. Odluke 2011/278 u skladu je s tekstem članka 10.a stavka 5. Direktive 2003/87, u vezi sa stavkom 3. istog članka (vidjeti presudu od 28. travnja 2016., Borealis Polyolefine i dr., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 i C-391/14 do C-393/14, EU:C:2016:311, t. 68.).
- 33 To tumačenje također je u skladu s općom strukturom Direktive 2003/87 kao i s ciljevima koje slijedi (presuda od 28. travnja 2016., Borealis Polyolefine i dr., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 i C-391/14 do C-393/14, EU:C:2016:311, t. 69.)
- 34 U tim okolnostima, iz razloga koji su istovjetni onima navedenima u točkama 62. do 83. presude od 28. travnja 2016., Borealis Polyolefine i dr. (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 i C-391/14 do C-393/14, EU:C:2016:311), ispitivanjem trećeg i četvrtog pitanja nije utvrđen nijedan element koji bi utjecao na valjanost članka 15. stavka 3. Odluke 2011/278.

Valjanost Priloga I. Odluci 2011/278

Šesto i sedmo pitanje

- 35 Svojim šestim i sedmim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti traži od Suda da se izjasni o valjanosti Priloga I. Odluci 2011/278 u dijelu u kojem je referentna vrijednost za proizvod za vrući metal bila određena ne poštujući zahtjeve koji proizlaze iz članka 10.a stavaka 1. i 2. Direktive 2003/87.

- 36 SSAB Europe smatra da iz tih odredaba proizlazi da se referentne vrijednosti moraju utvrditi na temelju učinka 10 % najučinkovitijih postrojenja u sektoru na koji se referentna vrijednost odnosi. Prilikom primjene tog pravila, Komisija je pogrešno smatrala da otpadni plinovi ispušteni prilikom proizvodnje vrućeg metala mogu biti zamjena za prirodni plin kao gorivo korišten u tom istom procesu. Nadalje, referentna vrijednost koju je odredila Komisija ne potiče kogeneraciju ili učinkovitu regeneraciju otpadnih plinova jer smanjuje prednosti koje imaju operateri koji se koriste tim procesima.
- 37 U tom pogledu valja navesti da Komisija raspolaže širokom diskrecijskom ovlašću za određivanje referentnih vrijednosti u sektoru ili podsektoru primjenom članka 10.a stavka 2. Direktive 2003/87. Naime, taj postupak podrazumijeva odabire i složene tehničke i ekonomske procjene. Na zakonitost takve mjere može utjecati samo očita neprikladnost mjere koja je donesena u tom području (presuda od 8. rujna 2016., Borealis i dr., C-180/15, EU:C:2016:647, t. 45.).
- 38 Iz uvodne izjave 8. Odluke 2011/278 slijedi da je Komisija kao polazište za određivanje referentnih vrijednosti koristila aritmetičku sredinu uspješnosti 10 % najučinkovitijih postrojenja u pogledu emisija stakleničkih plinova tijekom 2007. i 2008. za koja su prikupljeni podaci. Provjerila je da su te polazne vrijednosti dovoljno mjerodavne s obzirom na najučinkovitije tehnike, zamjene, alternativne proizvodne postupke, visokoučinkovitu kogeneraciju, učinkovitu regeneraciju energije otpadnih plinova, korištenje biomase i hvatanje i skladištenje ugljikova dioksida, tamo gdje su te mogućnosti raspoložive. Komisija je zatim upotpunila te podatke posebice se oslanjajući na podatke koje su prikupile različite europske sektorske udruge ili koji su prikupljeni u njihovo ime, na temelju definiranih pravila sadržanih u sektorskim pravilnicima. Komisija je za potrebe tih pravilnika izdala upute u pogledu kvalitete i kriterija za verifikaciju (presuda od 8. rujna 2016., Borealis i dr., C-180/15, EU:C:2016:647, t. 46.).
- 39 Nadalje, iz uvodne izjave 11. Odluke 2011/278 slijedi da, u slučajevima kad podaci nisu bili raspoloživi ili nisu bili raspoloživi podaci prikupljeni u skladu s metodologijom za određivanje referentnih vrijednosti, vrijednosti referentnih vrijednosti izvedene su na temelju informacija o sadašnjim razinama emisija i potrošnji te o najučinkovitijim tehnikama, koje su uglavnom izvedene iz Referentnih dokumenata o najboljim raspoloživim tehnikama (BREF) izrađenih u skladu s Direktivom 2008/1. Konkretno, zbog nedostatka podataka o obradi otpadnih plinova, isporuci topline i proizvodnji električne energije, vrijednosti za referentne vrijednosti za proizvod za koks i vrući metal izvedene su iz izračuna izravnih i neizravnih emisija na temelju informacija o relevantnim protocima energije iz odgovarajućeg BREF-a i standardnih emisijskih faktora utvrđenih u Odluci Komisije 2007/589 (presuda od 8. rujna 2016., Borealis i dr., C-180/15, EU:C:2016:647, t. 47.).
- 40 Što se tiče otpadnih plinova ispuštenih prilikom proizvodnje vrućeg metala, iz uvodne izjave 32. Odluke 2011/278 proizlazi da je u referentnu vrijednost za proizvod potrebno uračunati učinkovitu regeneraciju energije otpadnih plinova i emisije vezane uz njihovo korištenje. U tu je svrhu kod određivanja vrijednosti referentnih vrijednosti za proizvode u čijoj proizvodnji nastaju otpadni plinovi u velikoj mjeri uzet u obzir sadržaj ugljika tih otpadnih plinova (presuda od 8. rujna 2016., Borealis i dr., C-180/15, EU:C:2016:647, t. 48.).
- 41 U tim okolnostima, prilikom određivanja referentnih vrijednosti primjenom članka 10.a stavka 2. Direktive 2003/87 Komisija nije prekoračila granice svoje diskrecijske ovlasti (presuda od 8. rujna 2016., Borealis i dr., C-180/15, EU:C:2016:647, t. 49.).
- 42 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da ispitivanjem šestog i sedmog pitanja nije utvrđen nijedan element koji bi utjecao na valjanost Priloga I. Odluci 2011/278.

Valjanost članka 10. stavka 9. prvog podstavka Odluke 2011/278

Peto pitanje

- 43 Svojim petim pitanjem sud koji je uputio zahtjev traži od Suda da se izjasni o valjanosti Odluke 2013/448 u dijelu u kojem je faktor korekcije proširen na sektor u kojem postoji značajan rizik istjecanja ugljika.
- 44 Yara Suomi, Borealis Polymers, Neste Oil i SSAB Europe smatraju da primjena faktora korekcije onemogućuje da postrojenja koja pripadaju sektoru u kojem postoji značajan rizik istjecanja ugljika dobiju 100 % jedinica koje im trebaju. Primjenjujući taj faktor na sektore u kojima postoji značajan rizik istjecanja ugljika, Komisija je izmijenila bitne elemente Direktive 2003/87 na način koji je protivan njezinu članku 10.a stavku 12.
- 45 Kao što je to navedeno u točki 29. ove presude, u okviru postupka suradnje između nacionalnih sudova i Suda, koji je uspostavljen člankom 267. UFEU-a, na Sudu je da nacionalnom sucu da koristan odgovor koji će mu omogućiti rješavanje predmeta koji se pred njim vodi. U tom smislu, Sud može po potrebi preoblikovati pitanja koja su mu postavljena i uzeti u obzir odredbe prava Unije na koje nacionalni sudac nije uputio u svojim pitanjima.
- 46 U tom pogledu, valja navesti da na temelju članka 10.a stavka 11. Direktive 2003/87, količina jedinica koje se 2013. godine besplatno dodjeljuju u skladu sa stavcima 4. do 7. tog članka iznosi 80 % količine utvrđene u skladu s mjerama navedenima u stavku 1. navedenog članka. Nakon toga broj besplatno dodijeljenih jedinica svake se godine smanjuje za jednake iznose te 2020. godine iznosi 30 %, s ciljem da od 2027. godine uopće više ne bude besplatnih dodjela.
- 47 Članak 10.a stavak 12. Direktive 2003/87 predviđa iznimku od tog pravila. Tako 2013. i svake sljedeće godine sve do 2020. postrojenjima u sektorima ili podsektorima koji su izloženi značajnom riziku od istjecanja ugljika dodjeljuju se besplatne emisijske jedinice u iznosu od 100 % količine utvrđene u skladu s mjerama iz stavka 1. tog članka.
- 48 Radi provedbe stavaka 11. i 12. iz članka 10.a Direktive 2003/87, Komisija je u članku 10. stavku 4. Odluke 2011/278 predvidjela dva različita pravila, s jedne strane, za postrojenja u sektorima u kojima postoji značajan rizik od istjecanja ugljika i, s druge strane, za ona koja pripadaju sektorima koji nisu izloženi takvom riziku. Što se tiče potonjih postrojenja, iz prvog podstavka te odredbe proizlazi da, u svrhu provedbe članka 10.a stavka 11. Direktive 2003/87/EZ, na preliminarni godišnji broj jedinica koji se dodjeljuje besplatno primjenjuju se faktori iz Priloga VI. Tako za 2013. valja primijeniti faktor 0,8 koji se zatim godišnje smanjuje kako bi 2020. dosegao vrijednost od 0,3. Što se tiče postrojenja u sektorima ili podsektorima izloženima značajnom riziku istjecanja ugljika, iz članka 10.a stavka 4. drugog podstavka Odluke 2011/278 proizlazi da faktor koji treba primijeniti na preliminarni godišnji broj jedinica za besplatnu dodjelu iznosi 1.
- 49 Što se tiče faktora korekcije, iako je točno da je određen u članku 4. Odluke 2013/448 i njezinu Prilogu II., Komisija je načine njegove primjene odredila u članku 10. stavku 9. prvom podstavku Odluke 2011/278.
- 50 Na temelju potonje odredbe, konačna ukupna godišnja količina jedinica koje se besplatno dodjeljuju svakom postojećem postrojenju, osim postrojenja obuhvaćenih člankom 10.a stavkom 3. Direktive 2003/87, odgovara umnošku ukupne preliminarni godišnje količine jedinica za besplatnu dodjelu, određene u skladu sa člankom 10. stavkom 7. Odluke 2011/278, s faktorom korekcije određenim u skladu sa člankom 15. stavkom 3. iste odluke. Primjena faktora korekcije je dakle predviđena bez ikakvog razlikovanja između postrojenja u sektorima u kojima postoji značajan rizik od istjecanja ugljika i postrojenja u sektorima koji nisu izloženi takvom riziku.

- 51 Slijedi da svojim petim pitanjem, sud koji je uputio zahtjev u biti traži od Suda da se izjasni o valjanosti članka 10. stavka 9. prvog podstavka Odluke 2011/278 u dijelu u kojem ta odredba predviđa primjenu faktora korekcije na preliminarnu količinu jedinica koje se besplatno dodjeljuju svim postrojenjima koja nisu obuhvaćena člankom 10.a stavkom 3. Direktive 2003/87 a da pritom iz toga ne izuzima postrojenja u sektorima ili podsektorima u kojima postoji značajan rizik od istjecanja ugljika.
- 52 Iz samog teksta članka 10.a stavka 12. Direktive 2003/87 proizlazi da, kako bi se odredila konačna količina jedinica za besplatnu dodjelu postrojenjima u sektorima ili podsektorima koji se smatraju izloženima značajnom riziku istjecanja ugljika, valja odrediti količinu jedinica koja odgovara „iznosu od 100 % količine utvrđene u skladu s mjerama iz stavka 1. [tog članka]”.
- 53 Na temelju potonje odredbe, Komisija donosi potpuno usklađene mjere za dodjelu jedinica iz stavaka 4., 5., 7. i 12. iz članka 10.a Direktive 2003/87, uključujući sve potrebne odredbe za usklađenu primjenu stavka 19. istog članka. Među mjerama navedenima u stavku 1. tog članka nalazi se dakle primjena faktora korekcije kako je predviđena stavkom 5. istog članka.
- 54 Tumačenje članka 10.a stavaka 1. i 12. Direktive 2003/87 kojim bi se isključila primjena faktora korekcije bilo bi protivno ne samo tekstu tih odredaba, nego i općoj strukturi te direktive. Naime, poput stavka 12. tog članka, njegov stavak 11., koji u načelu predviđa da se količina besplatnih jedinica postupno smanjuje, upućuje također na „količin[u] jedinica] utvrđen[u] u skladu s mjerama navedenima u stavku 1. [istog članka]”. Prema tome, iako te mjere nisu uključivale faktor korekcije, on se ne može primijeniti niti na postrojenja u sektorima i podsektorima u kojima postoji značajan rizik od istjecanja ugljika niti na postrojenja u sektorima koji nisu izloženi takvom riziku.
- 55 Slijedom toga, Komisija je u članku 10. stavku 9. prvom podstavku Odluke 2011/278 pravilno odlučila ne isključiti postrojenja u sektorima ili podsektorima koji se smatraju izloženima značajnom riziku istjecanja ugljika od primjene faktora korekcije.
- 56 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da ispitivanjem petog pitanja nije utvrđen nijedan element koji bi utjecao na valjanost članka 10. stavka 9. prvog podstavka Odluke 2011/278,

Valjanost članka 4. Odluke 2013/448 i njezina Priloga II.

Prvo i deveto pitanje

- 57 Svojim prvim i devetim pitanjem, sud koji je uputio zahtjev u biti traži od Suda da se izjasni o valjanosti članka 4. Odluke 2013/448 i njezina Priloga II., kojima se određuje faktor korekcije.
- 58 U tom pogledu valja navesti da je Sud već presudio da, s obzirom na to da Komisija nije odredila maksimalnu godišnju količinu jedinica sukladno zahtjevima članka 10.a stavka 5. prvog podstavka točke (b) Direktive 2003/87, faktor korekcije određen člankom 4. Odluke 2013/448 i njezinim Prilogom II. također je protivan toj odredbi (presuda od 28. travnja 2016., Borealis Polyolefine i dr., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 i C-391/14 do C-393/14, EU:C:2016:311, t. 98.).
- 59 U tim okolnostima, na prvo i deveto pitanje valja odgovoriti da su članak 4. Odluke 2013/448 i njezin Prilog II., kojima se određuje faktor korekcije, nevaljani (presuda od 28. travnja 2016., Borealis Polyolefine i dr., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 i C-391/14 do C-393/14, EU:C:2016:311, t. 99.).

Ograničenje vremenskih učinaka

- ⁶⁰ Iz točke 111. presude od 28. travnja 2016., Borealis Polyolefine i dr. (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 i C-391/14 do C-393/14, EU:C:2016:311) proizlazi da je Sud ograničio vremenske učinke proglašenja članka 4. Odluke 2013/448 i njezina Priloga II. nevaljanima tako da, s jedne strane, to proglašenje stvara učinke tek protekom razdoblja od deset mjeseci počevši od datuma objave te presude, kako bi se omogućilo Komisiji da poduzme potrebne mjere, te se, s druge strane, mjere donesene do isteka tog razdoblja na temelju poništenih odredaba ne mogu dovesti u pitanje.

Troškovi

- ⁶¹ Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (šesto vijeće) odlučuje:

- 1. Ispitivanjem trećeg i četvrtog pitanja nije utvrđen nijedan element koji bi utjecao na valjanost članka 15. stavka 3. Odluke Komisije 2011/278/EU od 27. travnja 2011. o utvrđivanju prijelaznih propisa na razini Unije za usklađenu besplatnu dodjelu emisijskih jedinica na temelju članka 10.a Direktive 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća.**
- 2. Ispitivanjem šestog i sedmog pitanja nije utvrđen nijedan element koji bi utjecao na valjanost Priloga I. Odluci 2011/278.**
- 3. Ispitivanjem petog pitanja nije utvrđen nijedan element koji bi utjecao na valjanost članka 10. stavka 9. prvog podstavka Odluke 2011/278.**
- 4. Nevaljani su članak 4. i Prilog II. Odluci Komisije 2013/448/EU od 5. rujna 2013. o nacionalnim provedbenim mjerama za prijelaznu besplatnu dodjelu emisijskih jedinica stakleničkih plinova u skladu s člankom 11. stavkom 3. Direktive 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća.**
- 5. Učinci proglašenja članka 4. Odluke 2013/448 i njezina Priloga II. nevaljanima vremenski su ograničeni tako da, s jedne strane, to proglašenje stvara učinke tek protekom razdoblja od deset mjeseci počevši od datuma objave presude od 28. travnja 2016., Borealis Polyolefine i dr. (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 i C-391/14 do C-393/14, EU:C:2016:311), kako bi se omogućilo Europskoj komisiji da poduzme potrebne mjere, te se, s druge strane, mjere donesene do isteka tog razdoblja na temelju poništenih odredaba ne mogu dovesti u pitanje.**

Potpisi