



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2020. december 3.*

„Előzetes döntéshozatal – Környezet – 2003/87/EK irányelv – Az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszere – A 3. cikk h) pontja – Új belépők – 10a. cikk – Kibocsátási egységek ingyenes kiosztására vonatkozó átmeneti rendszer – 2011/278/EU határozat – A 18. cikk (1) bekezdésének c) pontja – A tüzelőanyaghoz kapcsolódó tevékenységi szint – A 18. cikk (2) bekezdésének második albekezdése – A vonatkozó kapacitásfelhasználási tényező értéke”

A C-320/19. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Verwaltungsgericht Berlin (berlini közigazgatási bíróság, Németország) a Bírósághoz 2019. április 19-én érkezett, 2019. április 1-jei határozatával terjesztett elő

az **Ingredion Germany GmbH**

és

a **Bundesrepublik Deutschland**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (ötödik tanács),

tagjai: E. Regan tanácselnök (előadó), M. Ilešič, Juhász E., C. Lycourgos és I. Jarukaitis bírák,

főtanácsnok: H. Saugmandsgaard Øe,

hivatalvezető: D. Dittert egységvezető,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2020. március 12-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- az Ingredion Germany GmbH képviseletében D. Lang és L. Borchardt Rechtsanwälte,
- a Bundesrepublik Deutschland képviseletében J. Steegmann és H. Barth, meghatalmazotti minőségben,
- a német kormány képviseletében D. Klebs, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviseletében kezdetben: J.-F. Brakeland és A. Becker, később: A. Becker és B. De Meester, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: német.

a főtanácsnok indítványának a 2020. június 18-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a kibocsátási egységekre vonatkozó harmonizált ingyenes kiosztás uniós szintű átmeneti szabályainak a 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 10a. cikke értelmében történő meghatározásáról szóló, 2011. április 27-i 2011/278/EU bizottsági határozat (HL 2011. L 130., 1. o.) 18. cikke (2) bekezdése második albekezdésének értelmezésére vonatkozik.
- 2 Ezt a kérelmet az Ingredion Germany GmbH és az Umweltbundesamt (szövetségi környezetvédelmi hivatal, Németország) által képviselt Bundesrepublik Deutschland (Németországi Szövetségi Köztársaság) között az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei (a továbbiakban: kibocsátási egységek) tüzelőanyag-referenciaértékkel rendelkező létesítményrészsel rendelkező új belépő számára történő ingyenes kiosztása céljából a vonatkozó kapacitásfelhasználási tényező meghatározása tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 2003/87 irányelv

- 3 A 2009. április 23-i 2009/29/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2009. L 140., 63. o.) módosított, az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról szóló, 2003. október 13-i 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2003. L 275., 32. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 7. kötet, 631. o.; a továbbiakban: 2003/87 irányelv) létrehozta az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek uniós szintű kereskedelmi rendszerét. Ez a rendszer 2005. január 1-je óta működik az Európai Gazdasági Térség (EGT) összes államában. Ezen irányelv 13. cikkének (1) bekezdése értelmében a harmadik kereskedési időszak 8 évre, 2013-tól 2020-ig szól (a továbbiakban: harmadik kereskedési időszak).
- 4 A 2003/87 irányelv (5) és (7) preambulumbekzdésének szövege a következő:
„(5) A Közösség és tagállamai megegyeztek abban, hogy a Kiotói Jegyzőkönyvben meghatározott, az emberi eredetű kibocsátások csökkentésére vonatkozó kötelezettségeiket közösen teljesítik, a[z Egyesült Nemzetek éghajlatváltozási keretegyezménye Kiotói Jegyzőkönyvének az Európai Közösség nevében történő jóváhagyásáról, valamint az abból származó kötelezettségek közös teljesítéséről szóló, 2002. április 25-i] 2002/358/EK tanácsi határozatban [HL 2002. L 130., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 42. kötet, 24. o.] foglaltaknak megfelelően. Ezen irányelv célja, hogy az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmét hatékonyan bonyolító európai piac létrehozásával hozzájáruljon az Európai Közösség és tagállamai által vállalt kötelezettségek hatékonyabb teljesítéséhez, a gazdasági fejlődés és a munkalehetőségek lehető legkisebb csökkentése mellett.

[...]

(7) A kibocsátási egységek tagállamok általi kiosztásával kapcsolatos közösségi rendelkezések a belső piac egységességének megőrzése és a verseny torzulásának megakadályozása érdekében szükségesek.”

5 A 2003/87 irányelv „Fogalommeghatározások” címet viselő 3. cikke kimondja:

„Ennek az irányelvnek alkalmazásában:

[...]

h) „új belépő”:

- olyan, az I. mellékletben felsoroltak közül egy vagy több tevékenységet folytató létesítmény, amely első alkalommal 2011. június 30. után szerzett üvegházhatású gáz kibocsátására vonatkozó engedélyt;
- a 24. cikk (1) vagy (2) bekezdése értelmében a közösségi rendszerbe felvett tevékenységet első alkalommal folytató létesítmény, vagy
- olyan, az I. mellékletben felsoroltak közül egy vagy több tevékenységet vagy a 24. cikk (1) vagy (2) bekezdése értelmében a közösségi rendszerbe felvett valamely tevékenységet folytató létesítmény, amelyet 2011. június 30. után jelentős mértékben bővítettek, e bővítés tekintetében.

[...]”

6 A 2003/87 irányelv „Kibocsátási egységek értékesítése árverés útján” című 10. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„A tagállamok 2013-tól kezdődően a 10a. és 10c. cikkel összhangban ingyenesen ki nem osztott valamennyi kibocsátási egységet árverés útján értékesítik. [...]”

7 Ezen irányelvnek „A harmonizált ingyenes kiosztás közösségi szintű átmeneti szabályai” című 10a. cikke értelmében:

„(1) A Bizottság 2010. december 31-ig közösségi szintű, teljes mértékben harmonizált végrehajtási intézkedéseket fogad el a kibocsátási egységek [...] kiosztására vonatkozóan [...]”

[...]

Az első albekezdésben előírt intézkedések lehetőség szerint közösségi szintű előzetes referenciaértékeket határoznak meg annak biztosítására, hogy a kiosztás módja ösztönözze az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentését és az energiaszolgáltatás tekintetében hatékony műszaki megoldásokat, figyelembe véve a leghatékonyabb műszaki megoldásokat, a helyettesítő megoldásokat, az alternatív termelési folyamatokat, a nagy hatásfokú kapcsolt energiatermelést, a hulladékgázokból való hatékony energia-visszanyerést, a biomassza-használatot, valamint a CO₂ elkülönítését és tárolását, amennyiben rendelkezésre állnak ilyen létesítmények, továbbá az intézkedések nem ösztönöznék a kibocsátás növelését. Villamosenergia-termelés kapcsán ingyenesen nem osztható ki kibocsátási egység, a 10c. cikk hatálya alá tartozó esetek és a hulladékgázokból előállított villamos energia kivételével.

[...]

(2) Az egyes ágazatokra [helyesen: az egyes ágazatokra vagy alágazatokra] vonatkozó előzetes referenciaértékek meghatározására szolgáló elvek rögzítése során a kiindulópontot az ágazat vagy alágazat közösségi létesítményei leghatékonyabb 10%-ának 2007–2008 közötti átlagteljesítménye adja. A Bizottság konzultál az érdekelt felekkel, köztük az érintett ágazatokkal és alágazatokkal.

A 14. és a 15. cikk értelmében elfogadott rendeletek az előzetes referenciaértékek meghatározása céljából harmonizált szabályokat alakítanak ki a termeléssel kapcsolatos üvegházhatású gázkibocsátás nyomon követésére, jelentésére és ellenőrzésére.

[...]

(7) A 2013-tól 2020-ig terjedő időszakban a 9. és a 9a. cikkel összhangban meghatározott közösségi kibocsátási egység-mennyiség öt százalékát el kell különíteni az új belépők részére; az új belépőknek az e cikk (1) bekezdése értelmében elfogadott szabályokkal összhangban összesen legfeljebb ennyi kibocsátási egység osztható ki. A tagállamok a 10. cikk (2) bekezdésével, a részletes szabályok és az időzítés vonatkozásában a 10. cikk (4) bekezdésével, valamint a vonatkozó végrehajtási intézkedésekkel összhangban árverés útján értékesítik a közösségi tartalékban lévő azon kibocsátási egységeket, amelyeket a 2013 és 2020 közötti időszakban sem új belépőknek nem osztottak ki, sem e cikk (8), (9) vagy (10) bekezdése szerint nem használtak fel, figyelembe véve, hogy az egyes tagállamokban működő létesítmények milyen mértékben részesültek e tartalékból.

[...]

2010. december 31-ig harmonizált szabályokat kell elfogadni az »új belépő« fogalom meghatározásának alkalmazására, különösen a »jelentős bővítés« fogalom meghatározása tekintetében.

[...]

(11) A 10b. cikk rendelkezéseire is figyelemmel az e cikk (4)–(7) bekezdése értelmében 2013-ban ingyenesen kiosztott kibocsátási egység-mennyiségnek az (1) bekezdésben előírt intézkedésekkel összhangban meghatározott mennyiség 80%-ának kell megfelelnie. Ezt követően az ingyenesen kiosztott mennyiséget évente mindig azonos mennyiséggel úgy kell csökkenteni, hogy 2020-ra 30%-ot érjen el, majd 2027-re megszűnjön az ingyenes kiosztás.

[...]”

A 2009/29 irányelv

- 8 A 2009/29 irányelv (8), (15) és (23) preambulumbekkezdése a következőképpen rendelkezik:

„(8) Míg az első kereskedelmi időszakban gyűjtött tapasztalatok feltárják a közösségi rendszer lehetőségeit, a második kereskedelmi időszakra vonatkozó nemzeti kiosztási tervek véglegesítése pedig 2012-re jelentős kibocsátáscsökkenést eredményez majd, a 2007-ben végzett felülvizsgálat megerősítette, hogy a kibocsátáskereskedelemről származó előnyök jobb kiaknázása, a belső piac torzulásának megakadályozása és a kibocsátáskereskedelmi rendszerek összekapcsolásának megkönnyítése érdekében feltétlenül szükség van egy összehangoltabb kibocsátáskereskedelmi rendszer létrehozására. Továbbá jobb tervezhetőséget kell biztosítani, valamint új ágazatok és gázok bevonásával bővíteni kell a rendszer hatókörét a szükséges befektetések ösztönzéséhez elengedhetetlen szén-dioxidár-jelzés megerősítése, valamint újabb kibocsátáscsökkentési lehetőségek felkínálása céljából, ami a kibocsátáscsökkentés összköltségének mérséklését és a rendszer nagyobb hatékonyságát eredményezi.

[...]

- (15) A Község gazdasága által teendő további erőfeszítések többek között azt is megkövetelik, hogy a felülvizsgált közösségi rendszer lehetőség szerint a legnagyobb gazdasági hatékonysággal és a Községen belül teljesen harmonizált feltételek alapján működjön. Ezért az árverés útján történő értékesítésnek kell a kiosztás alapelvének lennie, tekintettel arra, hogy az árverés útján történő értékesítés a legegyszerűbb és egyben a leghatékonyabbnak tartott rendszer. Ez a módszer kiküszöböli a váratlan nyereséget, továbbá a meglévő létesítményekkel azonos versenyjogi feltételeket biztosít az új belépőknek és az átlagosnál jobban növekvő gazdaságoknak.

[...]

- (23) A Községben fennálló verseny torzulásainak csökkentése érdekében a létesítmények részére átmenetileg ingyenesen kiosztott mennyiséget a Község egészére kiterjedő, összehangolt szabályok (»előzetes referenciaértékek«) szerint kell meghatározni. [...]"

A 2011/278 határozat

- 9 A 2011/278 határozat (12), (16), (35) és (36) preambulumbekzdésének szövege a következő:

„(12) Ha nem lehetett termék-referenciaértéket levezetni, de keletkeznek a kibocsátási egységek ingyenes kiosztására jogosult üvegházhatású gázok, a kibocsátási egységeket általános tartalék-referenciaértékek alapján kell kiosztani. Annak érdekében, hogy legalább az érintett termelési folyamatok egyes részei esetében maximalizálható legyen az ÜHG-kibocsátások csökkentése és az energiatakarékosság, három tartalék-referenciaértéket állítottak hierarchikus sorrendbe. A hő-referenciaérték azon hőfogyasztási folyamatoknál alkalmazandó, ahol mérhető hővezetőt használnak. A tüzelőanyag-referenciaértéket ott kell alkalmazni, ahol nem mérhető hőt használnak fel. A hő- és tüzelőanyag-referenciaértékek levezetése az átláthatóság és egyszerűség elve alapján történt, egy széles körben hozzáférhető, az ÜHG-hatékonyság szempontjából a második legjobbnak tekinthető tüzelőanyag referencia-hatékonyságának felhasználásával, energiahatékony műszaki megoldások figyelembevételével. A technológiai kibocsátások esetében a kibocsátási egységeket a múltbeli kibocsátások alapján kell kiosztani. Annak biztosítása érdekében, hogy az ilyen kibocsátásoknál a kibocsátási egységek ingyenes kiosztása elegendő ösztönzést biztosítson az ÜHG-kibocsátás csökkentése, valamint a múltbeli kibocsátások alapján kiosztott technológiai kibocsátások, illetve valamely termék-referenciaérték rendszerhatárainak keretén belüli kibocsátások eltérő kezelésének elkerülése érdekében az ingyenes kibocsátási egységek számának meghatározásához az egyes létesítmények múltbeli tevékenységi szintjét egy 0,9700-es szorzótényezővel kell szorozni.

[...]

- (16) A meglévő létesítményeknek kiosztandó ingyenes kibocsátási egységek mennyiségének múltbeli termelési adatokon kell alapulnia. Annak biztosítása érdekében, hogy a referencia-időszak a lehető legnagyobb mértékben reprezentálja az ipari ciklusokat, hogy a megfelelő időszakot fedje le, amelyre vonatkozóan jó minőségű adatok állnak rendelkezésre, és hogy csökkentse az olyan különleges körülmények hatását, mint például a létesítmények ideiglenes bezárása, a múltbeli tevékenységi szinteket a 2005. január 1. és 2008. december 31. közötti időszak mediántermelésére vagy, amennyiben az magasabb volt, a 2009. január 1. és 2010. december 31. közötti időszak mediántermelésére alapozták. Ugyancsak célszerű figyelembe venni bármely jelentős kapacitásváltozást, amelyre a vonatkozó időszakban került sor. Az új belépőknél a tevékenységi szintek meghatározását ágazat- vagy létesítményspecifikus kapacitásfelhasználáson alapuló szabványos kapacitásfelhasználásra kell alapozni.

[...]

- (35) A [2003/87] irányelv 10a. cikkének (7) bekezdésében előírt, az új belépők részére elkülönített tartalékhoz való hozzáférést biztosító jelentős kapacitásbővítésekbe való beruházásoknak egyértelműnek kell lenniük, és bizonyos nagyságrendet el kell érniük, az új belépők számára létrehozott kibocsátási egység-tartalék korai kimerülésének, a verseny torzulásának, minden szükségtelen adminisztratív tehernek az elkerülése, valamint a létesítményekkel szembeni, tagállamokon belüli egyenlő bánásmód biztosítása érdekében. Ezért helyénvaló a jelentős kapacitásváltozás küszöbét az intézmény beépített kapacitásának 10%-ában meghatározni, és előírni, hogy a beépített kapacításban bekövetkező változásnak jelentősen magasabb vagy alacsonyabb tevékenységi szintet kell eredményeznie az érintett létesítménynél. Az említett küszöb elérésének értékelésekor azonban figyelembe kell venni a növekményes kapacitásbővítéseket, illetve -csökkentéseket.
- (36) Mivel az új belépők számára fenntartott kibocsátási egységek száma korlátozott, ha jelentős mennyiségű kibocsátási egység kiosztására kerül sor, indokolt felmérni, hogy továbbra is garantált-e a tartalékban fennmaradó kibocsátási egységekhez való igazságos és méltányos hozzáférés. A felmérés következtetéseinek fényében szükség lehet várólistás rendszer lehetőségének biztosítására. Az ilyen rendszerek kialakításakor és meghatározásakor figyelembe kell venni az egyes tagállamok eltérő engedélyezési gyakorlatát, elejét kell venni a visszaéléseknek, és nem szabad ösztönzést adni a kibocsátási egységek indokolatlanul hosszú ideig való tartalékolására.”

10 E határozat „Fogalommeghatározások” címet viselő 3. cikke a következőket mondja ki:

„E határozat alkalmazásában:

- a) »meglévő létesítmény«: a [2003/87] irányelv I. mellékletében felsorolt egy vagy több tevékenységet, vagy az irányelv 24. cikkével összhangban az uniós rendszerbe először felvett tevékenységet végző bármely olyan létesítmény, amely:
- i. 2011. június 30. előtt kapott üvegházhatású gázok kibocsátására vonatkozó engedélyt; vagy
 - ii. ténylegesen működik, 2011. június 30-ig valamennyi szükséges környezetvédelmi engedélyt megszerzett, köztük adott esetben a [környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló, 2008. január 15-i] 2008/1/EK [európai parlamenti és tanácsi] irányelvben [HL 2008. L 24., 8. o.] előírt engedéllyel is rendelkezik, és 2011. június 30-ig teljesített az érintett tagállam nemzeti jogrendjében meghatározott valamennyi egyéb olyan feltételt, amelyek alapján a létesítmény jogosult lett volna az üvegházhatású gázok kibocsátására vonatkozó engedélyre;

[...]

- n) »üzemszerű működés kezdete«: egy folyamatos 90 napos időszak hitelesített és jóváhagyott első napja, vagy – amennyiben az érintett ágazat szokásos termelési ciklusa nem tesz szükségessé folyamatos működést – egy ágazatspecifikus termelési ciklusokra felosztott 90 napos időszak első napja, amelynek során a létesítmény rendeltetése szerinti teljes kapacitásának legalább 40%-án üzemel, adott esetben figyelembe véve sajátos működési körülményeit;

[...]”

- 11 Az említett határozat „Létesítményrészekre történő felosztás” című 6. cikke a következőket írja elő:

„(1) E határozat alkalmazásában a tagállamok a [2003/87] irányelv 10a. cikkének értelmében ingyenes kiosztásra jogosult valamennyi létesítményt egy vagy több létesítményrészre osztanak fel az előírtaknak megfelelően:

- a) termék-referenciaérték szerinti létesítményrész [helyesen: termék-referenciaértékkel rendelkező létesítményrész];
- b) hő-referenciaérték szerinti létesítményrész [helyesen: hő-referenciaértékkel rendelkező létesítményrész];
- c) tüzelőanyag-referenciaérték szerinti létesítményrész [helyesen: tüzelőanyag-referenciaértékkel rendelkező létesítményrész];
- d) technológiai kibocsátások szerinti létesítményrész [helyesen: technológiai kibocsátásokkal rendelkező létesítményrész].

[...]”

- 12 Ugyanezen határozat „Meglévő létesítmények” címet viselő II. fejezete tartalmazza a határozat 5–14. cikkét.

- 13 A 2011/278 határozat „Alapadatok gyűjtése” címet viselő 7. cikkének (3) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok arra kötelezik az üzemeltetőt, hogy adja meg a termék-referenciaérték szerinti egyes létesítményrészek kezdeti beépített kapacitásának adatait az alábbiak szerint:

- a) a kezdeti beépített kapacitás elvben a 2005. január 1. és 2008. december 31. közötti időszakban mért két legmagasabb havi termelési mennyiség átlaga, abból kiindulva, hogy az adott létesítményrész ezzel a terheléssel működött a hónap 720 órájában, az év 12 hónapjában;
- b) amennyiben a kezdeti beépített kapacitás nem határozható meg az a) pont szerint, egy hitelesítő felügyelete mellett a létesítményrész kapacitásának kísérleti hitelesítésére kerül sor annak biztosítása érdekében, hogy az alkalmazott paraméterek jellemzőek legyenek az érintett ágazatra, és hogy a kísérleti hitelesítés eredményei reprezentatívak legyenek.”

- 14 E határozat „Múltbeli tevékenységi szint” címet viselő 9. cikke értelmében:

„(1) A meglévő létesítmények esetében a tagállamok a 7. cikk szerint gyűjtött adatok alapján meghatározzák minden létesítmény múltbeli tevékenységi szintjeit a 2005. január 1-jétől 2008. december 31-ig terjedő alapidőszakra, vagy ha magasabbak, a 2009. január 1-jétől 2010. december 31-ig terjedő alapidőszakra.

(2) A termékhez kapcsolódó múltbeli tevékenységi szint minden olyan termék esetében, amelyhez az I. mellékletben említettek szerint termék-referenciaértéket határoztak meg az adott terméknek az érintett létesítményben az alapidőszak alatti éves múltbeli mediántermelésére vonatkozik.

(3) A hőhöz kapcsolódó múltbeli tevékenységi szint a létesítmény határain belül az alapidőszak során termékek előállítása vagy – a villamos energia előállítását kivéve – mechanikai energia termelése, hőtermelés vagy hűtési szolgáltatások céljából elfogyasztott, de nem villamosenergia-ellátási célú mérhető hő termeléséhez, illetve az uniós rendszerben részt vevő létesítménytől való behozatalához,

illetve mindkettőhöz, valamint az uniós rendszerben nem szereplő létesítmény vagy egyéb entitás számára történő kivitelhez, de nem villamosenergia-termelés célú kivitelhez kapcsolódó, terajoule/évben kifejezett éves múltbeli medián értéke.

(4) A tüzelőanyaghoz kapcsolódó múltbeli tevékenységi szint az alapidőszak során termékek előállítása vagy – a villamos energia előállítását kivéve – mechanikai energia termelése, hőtermelés vagy hűtési szolgáltatások, valamint biztonsági fáklyázás céljából felhasznált, de nem villamosenergia-ellátási célú nem mérhető hő termeléséhez elfogyasztott tüzelőanyag terajoule/évben kifejezett éves múltbeli medián értéke.

[...]

(6) Az (1)–(5) bekezdésben említett mediánértékek meghatározásához csak azokat a naptári éveket kell figyelembe venni, amikor a létesítmény legalább egy napig üzemelt.

Amennyiben a létesítmény a releváns alapidőszakban kevesebb mint két naptári évig üzemelt, a múltbeli tevékenységi szinteket az egyes létesítményrészeknek a 7. cikk (3) bekezdésében foglalt módszertan szerint meghatározott kezdeti beépített kapacitása alapján, a 18. cikk (2) bekezdése szerint meghatározott, vonatkozó kapacitásfelhasználási szorzótényezővel szorozva kell kiszámítani.”

- 15 Az említett határozat „A létesítmény szintjén történő kiosztás” címet viselő 10. cikkének szövege a következő:

„(1) A 7. cikk szerint gyűjtött adatok alapján a tagállamok a (2)–(8) bekezdéssel összhangban minden évre kiszámítják a 2013-tól kezdődően ingyenesen kiosztandó kibocsátási egységek számát a területükön található valamennyi meglévő létesítmény vonatkozásában.

(2) E számítás alkalmazásában a tagállamok először is minden létesítményrész esetében külön-külön határozzák meg az ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek előzetes számát a következők szerint:

- a) minden termék-referenciaérték szerinti létesítményrész [helyesen: termék-referenciaérték szerinti létesítményrész] esetében valamely adott évre ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek előzetes éves száma az e termék-referenciaérték I. mellékletben említett értéke és a termékkel kapcsolatos vonatkozó múltbeli tevékenységi szint szorzatának felel meg;
- b) valamint:
 - i. a hő-referenciaérték szerinti létesítményrész [helyesen: hő-referenciaértékkel rendelkező létesítményrész] esetében valamely adott évre ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek előzetes éves száma a mérhető hőre vonatkozó hő-referenciaérték I. mellékletben említett értéke és a mérhető hő fogyasztására vonatkozó, hővel kapcsolatos múltbeli tevékenységi szint szorzatának felel meg;
 - ii. a tüzelőanyag-referenciaérték szerinti létesítményrész [helyesen: a tüzelőanyag-referenciaértékkel rendelkező létesítményrész] esetében valamely adott évre ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek előzetes éves száma a tüzelőanyag-referenciaérték I. mellékletben említett értéke és a tüzelőanyag-fogyasztásra vonatkozó, tüzelőanyaggal kapcsolatos múltbeli tevékenységi szint szorzatának felel meg;
 - iii. a technológiai kibocsátás szerinti létesítményrész [helyesen: technológiai kibocsátásokkal rendelkező létesítményrész] esetében a kibocsátási egységek valamely adott évre ingyenesen kiosztott előzetes éves száma a folyamathoz kapcsolódó múltbeli tevékenységi szint 0,9700-del megszorozott értékének felel meg.

[...]”

16 A 2011/278 határozat „Új belépők és záradékok” címet viselő IV. fejezete tartalmazza a határozat 17–24. cikkét.

17 E határozat „Ingyenes kiosztás iránti kérelem” címet viselő 17. cikke a következőket mondja ki:

„(1) Egy új belépő általi kérelem esetén a tagállamok a jelen szabályok alapján meghatározzák az érintett létesítmény üzemszerű működésének megkezdését, valamint a kezdeti beépített kapacitás megállapítását követően ingyenesen kiosztandó kibocsátási egységek mennyiségét.

(2) A tagállamok csak azokat a kérelmeket fogadják el, amelyeket a kérelmezők az érintett létesítmények vagy létesítményrészek üzemszerű működésének megkezdésétől számított egy éven belül benyújtottak az illetékes hatósághoz.

(3) A tagállamok e határozat (6) bekezdésének megfelelően létesítményrészekre osztják az érintett létesítményt és előírják az üzemeltető számára, hogy az (1) bekezdésben említett kérelemmel együtt az V. mellékletben felsorolt valamennyi paraméterre vonatkozó minden releváns információt és adatot az egyes létesítményrészek tekintetében külön-külön nyújtson be az illetékes hatósághoz. Szükség esetén a tagállamok előírhatják, hogy az üzemeltető jobban részletezett adatokat szolgáltatson.

(4) A [2003/87] irányelv 3. cikkének h) pontjában említett létesítmények esetében – a 2011. június 30-át követően jelentősen bővített létesítmények kivételével – a tagállamok előírják az üzemeltetők számára, hogy a 7. cikk (3) bekezdésében meghatározott módszertant követve minden egyes létesítményrész tekintetében határozzák meg a kezdeti beépített kapacitást, azt a folyamatos 90 napos időszakot véve alapul, amelynek alapján az üzemszerű működés kezdete referenciaként meg lett állapítva. A tagállamoknak az adott létesítményhez rendelt kiosztási mennyiség kiszámítását megelőzően el kell fogadniuk az egyes létesítményrészek kezdeti beépített kapacitásával kapcsolatban megadott értékeket.

[...]”

18 Az említett határozat „Tevékenységi szintek” címet viselő 18. cikke a következőket írja elő:

„(1) A [2003/87] irányelv 3. cikkének h) pontjában említett létesítmények esetében – a 2011. június 30-át követően jelentősen bővített létesítmények kivételével – a tagállamok meghatározzák az egyes létesítmények tevékenységi szintjeit a következők szerint:

- a) minden olyan termék esetében, amelyhez az I. mellékletben említettek szerint termék-referenciaértéket határoztak meg, a termékhez kapcsolódó tevékenységi szint megegyezik az érintett létesítményben az adott termék előállításához tartozó, standard kapacitásfelhasználási tényezővel megszorozott kezdeti beépített kapacitással;
- b) a hőhöz kapcsolódó múltbeli tevékenységi szint a létesítmény határain belül termékek előállítása vagy – a villamos energia előállítását kivéve – mechanikai energia termelése, hőtermelés vagy hűtési szolgáltatások céljából elfogyasztott, de nem villamosenergia-ellátási célú mérhető hő termeléséhez, illetve az uniós rendszerben részt vevő létesítménytől való behozatalához, illetve mindkettőhöz, valamint az uniós rendszeren kívüli létesítmény vagy egyéb entitás számára történő kivitelhez, de nem villamosenergia-termelés célú kivitelhez kapcsolódó kezdeti beépített kapacitás, valamint a vonatkozó kapacitásfelhasználási tényező szorzata;
- c) a tüzelőanyaghoz kapcsolódó tevékenységi szint az érintett létesítményben termékek előállítása vagy – a villamos energia előállítását kivéve – mechanikai energia termelése, hőtermelés vagy hűtési szolgáltatások, valamint biztonsági fáklyázás céljából felhasznált, de nem villamosenergia-ellátási célú nem mérhető hő termeléséhez elfogyasztott tüzelőanyaggal kapcsolatos kezdeti beépített kapacitás, valamint a vonatkozó kapacitásfelhasználási tényező szorzata;

d) a technológiai kibocsátás szerinti tevékenységi szint a folyamategység technológiai kibocsátásainak előállításához tartozó kezdeti beépített kapacitásnak és a vonatkozó kapacitásfelhasználási tényezőnek a szorzata.

(2) Az (1) bekezdés a) pontjában említett standard kapacitásfelhasználási tényezőt a Bizottság határozza meg és teszi közzé a tagállamok által az e határozat 7. cikkével összhangban elvégzett adatgyűjtés alapján. Az I. mellékletben említett minden egyes termék-referenciaérték esetében ez az érintett terméket előállító összes létesítményre meghatározott éves átlagos kapacitásfelhasználási tényező 80 százalékának felel meg. Az érintett terméket előállító egyes létesítmények éves átlagos kapacitásfelhasználási tényezője a 2005–2008 közötti időszakra vonatkozó átlagos éves termelés és a kezdeti beépített kapacitás hányadának felel meg.

Az (1) bekezdés b)–d) pontjában említett vonatkozó kapacitásfelhasználási tényezőt a tagállamok határozzák meg a létesítmény tervezett üzemszerű működésével, karbantartásával, rendes termelési ciklusával, energiahatékony műszaki megoldásaival, és a létesítmény ágazatspecifikus információkhoz viszonyított, az adott ágazatra jellemző kapacitásfelhasználásával kapcsolatos, kellően megalapozott és független hitelesítő által hitelesített információk alapján.

[...]

19 Ugyanezen határozat „Új belépőknek történő kiosztás” címet viselő 19. cikke értelmében:

„(1) A kibocsátási egységek új belépőknek történő kiosztásához – a [2003/87] irányelv 3. cikke h) pontjának harmadik francia bekezdésében említett létesítményeknek történő kiosztás kivételével – a tagállamok a létesítmény üzemszerű működésének megkezdésétől ingyenesen kiosztott kibocsátási egységeknek az egyes létesítményrészekre lebontott, előzetes éves számát a következőképpen számítják ki:

- a) minden egyes termék-referenciaérték szerinti létesítményrész [helyesen: termék-referenciaértékkel rendelkező létesítményrész] esetében valamely adott évre ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek előzetes éves száma az e termék-referenciaérték és a termékkel kapcsolatos tevékenységi szint szorzatának felel meg;
- b) az egyes hő-referenciaérték szerinti létesítményrészek [helyesen: hő-referenciaértékkel rendelkező létesítményrészek] esetében az ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek előzetes éves száma az e mérhető hőre vonatkozóan az I. mellékletben említett hő-referenciaérték és a hővel kapcsolatos tevékenységi szint szorzatának felel meg;
- c) az egyes tüzelőanyag-referenciaérték szerinti létesítményrészek [helyesen: tüzelőanyag-referenciaértékkel rendelkező létesítményrészek] esetében az ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek előzetes éves száma az I. mellékletben említett tüzelőanyag-referenciaérték és a tüzelőanyaggal kapcsolatos tevékenységi szint szorzatának felel meg;
- d) az egyes technológiai kibocsátások szerinti létesítményrészek [helyesen: technológiai kibocsátásokkal rendelkező létesítményrészek] esetében a kibocsátási egységek valamely adott évre ingyenesen kiosztott előzetes éves száma a folyamathoz kapcsolódó tevékenységi szint 0,9700-tal megszorított értékének felel meg.

Az ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek előzetes éves számának kiszámítására e határozat 10. cikkének (4)–(6) és (8) bekezdése, valamint 11., 12., 13. és 14. cikke *mutatis mutandis* alkalmazandó.

[...]

(4) A tagállamok késedelem nélkül tájékoztatják a Bizottságot az ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek előzetes éves összmenyiségéről. A [2003/87] irányelv 10a. cikkének (7) bekezdése értelmében az új belépők számára létrehozott tartalékból a kibocsátási egységeket »érkezési sorrendben« osztják ki ezen értesítés kézhezvételének időpontját figyelembe véve.

A Bizottság elutasíthatja az érintett létesítmény vonatkozásában ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek előzetes éves összmenyiségét. Amennyiben a Bizottság nem emel kifogást az ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek előzetes éves összmenyiségével kapcsolatban, a tagállamok következő lépésként meghatározhatják az ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek végleges éves összmenyiségét.

[...]

A 2013/447/EU határozat

- 20 A 2011/278/EU határozat 18. cikkének (2) bekezdése szerinti standard kapacitásfelhasználási tényezőről szóló, 2013. szeptember 5-i 2013/447/EU bizottsági határozat (HL 2013. L 240., 23. o.) melléklete felsorolja a termék-referenciaértékkel rendelkező új belépők tevékenységi szintjének meghatározása céljából a harmadik kereskedési időszakban alkalmazandó standard kapacitásfelhasználási tényezőket.

A német jog

- 21 A 2011. július 21-i Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (az üvegházhatású gázok kibocsátáskereskedelméről szóló törvény, BGBl. 2011. I, 1475. o.; a továbbiakban: TEHG) 9. §-a (1) bekezdésének szövege a következő:

„A létesítményüzemeltetők ingyenes kibocsátási egység-kiosztásra jogosultak a [2003/87] irányelv hatályos változata 10a. cikkének (1)–(5) bekezdésében, (7) bekezdésében, valamint (11)–(20) bekezdésében, valamint a [2011/278] határozatban szereplő elvek szerint.”

- 22 A TEHG 2019. január 18-án hatályos változata (BGBl. 2019. I, 37. o.) 34. §-ának (1) bekezdése a következőket mondja ki:

„Az 1–36. § 2019. január 24-ig alkalmazandó változatát a [harmadik kereskedési időszak] vonatkozásában továbbra is alkalmazni kell az 1. melléklet szerinti tevékenységekkel összefüggésben kibocsátott üvegházhatású gázokra. [...]”

- 23 A 2011. szeptember 26-i Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 bis 2020 (az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek a 2013 és 2020 közötti kereskedelmi időszakban történő kiosztásáról szóló rendelet, BGBl. 2011. I, 1921. o., a továbbiakban: ZuV 2020) „Fogalommeghatározások” című 2. §-a a következőket írja elő:

„Erre a rendeletre a [TEHG] 3. §-ának fogalommeghatározásai mellett a következő fogalommeghatározások vonatkoznak:

[...]

2. Az üzemszerű működés kezdete

egy folyamatos 90 napos időszak első napja, vagy – amennyiben az érintett ágazat szokásos termelési ciklusa nem tesz szükségessé folyamatos működést – egy ágazatspecifikus termelési ciklusokra felosztott 90 napos időszak első napja, amelynek során a létesítmény rendeltetése szerinti teljes kapacitásának átlagosan legalább 40%-án üzemel, adott esetben figyelembe véve sajátos működési körülményeit;

[...]

10. Új berendezések

a [2003/87] irányelv 3. cikke h) pontjának első francia bekezdése szerinti valamennyi új belépő;

[...]

27. Tüzelőanyaggal kapcsolatos kibocsátási szinttel rendelkező kiosztási elem

A 28. vagy 30. pont szerinti kiosztási elem által magába nem foglalt bemeneti áramok, kimeneti áramok és erre vonatkozó kibocsátások összefoglalása nem mérhető hő tüzelőanyag elégetése útján történő termelése eseteire, amennyiben a nem mérhető hő

- a) termékek gyártására, mechanikus energia termelésére, fűtésre vagy hűtésre használják, vagy
- b) biztonsági fáklyázással termelik, amennyiben az engedélyek üzemzavar vagy más rendkívüli üzemeltetési feltételek esetére előírják az órlánghoz szükséges tüzelőanyagok és rendkívül ingadozó mennyiségű, technológiai vagy visszamaradt gázok ezzel összefüggő elégetését kizárólagosan a létesítmény tehermentesítése céljából;

kivételt jelent ez alól az a nem mérhető hő, amelyet áramtermelésre használnak vagy áramtermelés céljából exportálnak;

[...]”

- 24 A ZuV 2020-nak „A kibocsátási egységek ingyenes kiosztása iránti kérelem” című 16. §-a értelmében:

„(1) Új belépőknek az ingyenes kiosztás iránti kérelmet a létesítmény üzemszerű működésének kezdetétől számított egy éven belül, jelentős kapacitásbővítés esetén a megváltozott működés kezdetétől számított egy éven belül kell benyújtaniuk.

[...]

(4) Az új létesítményekre vonatkozó kezdeti beépített kapacitás – a 4. §-tól eltérően – az üzemszerű működés kezdete meghatározásának alapjául szolgáló folyamatos 90 napos időszakon belül mért két legmagasabb havi termelési mennyiség átlaga egy naptári évre számított mennyiségének felel meg valamennyi kiosztási elem tekintetében.

[...]”

- 25 A ZuV 2020 „Új belépők tevékenységi szintjei” című 17. §-a a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az új létesítmények 3. § szerint meghatározandó kiosztási elemei tekintetében az egységek kiosztása szempontjából releváns tevékenységi szinteket a következők szerint kell meghatározni:

[...]

3. tüzelőanyaggal kapcsolatos kibocsátási szinttel rendelkező kiosztási elem esetében a tüzelőanyaghoz kapcsolódó tevékenységi szint az érintett kiosztási elem kezdeti beépített kapacitása, valamint a vonatkozó kapacitásfelhasználási tényező szorzatának felel meg

[...]

(2) Az (1) bekezdés 2–4. pontja szerinti vonatkozó kapacitásfelhasználási tényezőt a kérelmező által a következőkkel kapcsolatban szolgáltatott információk alapján határozzák meg:

1. a kiosztási elem tényleges működése a kérelem benyújtásáig és a létesítmény vagy a kiosztási elem tervezett működése, azok tervezett karbantartási időszakai és termelési ciklusai,

2. energiahatékony és az üvegházhatású gázok szempontjából hatékony műszaki megoldások, amelyek hatást gyakorolhatnak a létesítmény vonatkozó kapacitásfelhasználási tényezőjére,

3. az érintett ágazatokon belüli jellemző kapacitásfelhasználás.

[...]”

26 Az ugyanezen ZuV 2020 „Új belépők részére történő kiosztás” című 18. §-ának szövege a következő:

„(1) Új létesítményekre vonatkozó egységek kiosztása céljából az illetékes hatóság – minden kiosztási elem tekintetében külön – a következőképpen számítja a létesítmény üzemszerű működésének kezdetekor a 2013 és 2020 közötti kereskedelmi időszak fennmaradó éveire ingyenesen kiosztandó egységek előzetes éves számát:

[...]

3. az ingyenesen kiosztandó egységek előzetes éves száma a tüzelőanyaggal kapcsolatos kibocsátási szintből származó terméknek és a tüzelőanyaggal kapcsolatos tevékenységi szintnek felel meg a tüzelőanyaggal kapcsolatos kibocsátási szinttel rendelkező valamennyi kiosztási elem tekintetében;

[...]”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

27 Az Ingridion Germany keményítőtermékek gyártására szolgáló létesítményt üzemeltet Hamburgban (Németország). E létesítmény magában foglal egy légmelegítő és egy gőzfejlesztő létesítményrészt. Ebben a létesítményben gőzt és földgázt használnak a keményítő gyártásához szükséges hő előállításához.

28 2014. augusztus 8-án az Ingridion Germany – a harmadik kereskedési időszak alapján – kérelmet nyújtott be a Deutsche Emissionshandelsstelléhez (nemzeti kibocsátáskereskedelmi hatóság, Németország; a továbbiakban: DEHSt) a kibocsátási egységek új létesítmény számára történő ingyenes kiosztása iránt, amely kérelem egyrészről a hőkibocsátási szinten alapuló kiosztásból, másrészről pedig a tüzelőanyag-kibocsátási szinten alapuló kiosztásból állt.

29 Ezen utóbbit illetően a DEHSt először – az Ingridion Germany által nyújtott adatoknak megfelelően – a 109%-os vonatkozó kapacitásfelhasználási tényezőre támaszkodott. A kezdeti beépített kapacitást az üzemszerű működés kezdetétől számított 90 napon belüli termelési mennyiség alapján olyan időpontban határozták meg, amikor a létesítmény még nem érte el a tervezett kapacitást. Ez volt az oka annak, hogy a tényleges kapacitásfelhasználás a 2013. augusztus 15. és 2014. június 20. közötti referencia-időszakban meghaladta a kezdeti beépített kapacitás 100%-át.

- 30 2015. szeptember 1-jei határozatában a DEHSt 124 908 kibocsátási egységet osztott ki ingyenesen az Ingredion Germanynek a harmadik kereskedési időszakra. E határozat indokolása szerint a DEHSt a kiosztási mennyiséget először a 109%-os kapacitásfelhasználási tényező alapulvételével bejelentette az Európai Bizottságnak. A Bizottság a 2015. március 24-i határozatában [C(2015) 1733 final] azonban három másik német létesítmény tekintetében elutasította a 100%-os vagy annál magasabb vonatkozó kapacitásfelhasználási tényezőt. Következésképpen a DEHSt immár 99,9%-os kapacitásfelhasználási tényezőtől indult ki.
- 31 Az Ingredion Germany által a DEHSt e határozatával szemben a DEHSt-hez 2015. szeptember 1-jén benyújtott kifogást a 2017. július 7-i határozattal elutasították.
- 32 2017. augusztus 9-én a Verwaltungsgericht Berlinhez (berlini közigazgatási bíróság, Németország) benyújtott keresetében az Ingredion Germany fenntartotta a kibocsátási egységek új belépők számára történő ingyenes kiosztása iránti kérelmét.
- 33 A kérdést előterjesztő bíróság jelzi, hogy az elé terjesztett jogvita megoldása attól a kérdéstől függ, hogy a 2011/278 határozat 18. cikke (2) bekezdésének második albekezdése értelmében az említett kiosztás céljából a vonatkozó kapacitásfelhasználási tényezőt 100%-nál alacsonyabb értékre kell-e korlátozni.
- 34 Ez a bíróság e tekintetben úgy véli, hogy e rendelkezés szövege nem említi a vonatkozó kapacitásfelhasználási tényező értékének esetleges korlátozását. A jelen ügyben a magasabb vonatkozó kapacitásfelhasználási tényező a megalapozott és független hitelesítő által hitelesített információkból következik, amelyek nemcsak a létesítmény tervezett üzemszerű működésére, hanem egyúttal a kérelem benyújtásáig folytatott tényleges üzemszerű működésre vonatkoznak. A meglévő létesítményektől eltérően az új belépők esetében a kezdeti beépített kapacitás meghatározása – a 2011/278 határozat 17. cikke (4) bekezdésének megfelelően – az üzemszerű működés kezdetét követő 90 napos időszakon, nem pedig az e határozat 7. cikke (3) bekezdésének a) pontjában főszabály szerint előírt négyéves időszakon alapul, ily módon gyakrabban fordulhat elő, hogy a tervezett üzemszerű működést e 90 napos időszak során nem érik el.
- 35 A kérdést előterjesztő bíróság azonban azt is megjegyzi, hogy az említett határozat 18. cikke (2) bekezdésének második albekezdése az adott ágazatra jellemző kapacitásfelhasználásra hivatkozik, amelynek – főszabály szerint – 100%-nál alacsonyabbnak kell lennie. Ezen túlmenően, a 2011/278 határozat 18. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében a termék-referenciáértékkel rendelkező létesítményrésszel rendelkező új belépőkre standard kapacitásfelhasználási tényezőt alkalmaznak, amelynek értéke – a 2013/447 határozatban rögzítetteknek megfelelően – mindenkor alacsonyabb 100%-nál.
- 36 E körülmények között a Verwaltungsgericht Berlin (berlini közigazgatási bíróság) úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:
- „Úgy kell-e értelmezni a [2011/278 határozat] [2003/87 irányelv] [3. cikkének h) pontjával] és 10a. cikkével összefüggésben értelmezett 18. cikke (1) bekezdésének c) pontját és (2) bekezdésének második albekezdését, hogy új belépők esetében a tüzelőanyaghoz kapcsolódó tevékenységi szintre vonatkozó kapacitásfelhasználási tényező 100%-nál kisebb értékre van korlátozva?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

- 37 Kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy a 2011/278 határozat 18. cikke (2) bekezdésének második albekezdését akként kell-e értelmezni, hogy a kibocsátási egységeknek az új belépők számára történő ingyenes kiosztása céljából a vonatkozó kapacitásfelhasználási tényező 100%-nál alacsonyabb értékre van korlátozva.

- 38 E tekintetben előjáróban emlékeztetni kell arra, hogy a 2003/87 irányelv célja az üvegházhatású gázok légkörbe való kibocsátásának olyan szintre való csökkentése, amely megakadályozza az éghajlat veszélyes, emberi eredetű befolyásolását, és amelynek végső célja a környezet védelme (2019. június 20-i ExxonMobil Production Deutschland ítélet, C-682/17, EU:C:2019:518, 62. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 39 Ez a rendszer azon a gazdasági logikán alapul, hogy az említett rendszer valamennyi résztvevőjét arra ösztönzik, hogy a számára eredetileg kiosztott kibocsátási egységeknél kisebb mennyiségű üvegházhatású gázokat bocsásson ki, hogy a fennmaradó részt átengedhesse egy másik, olyan résztvevőnek, akinek a kibocsátása meghaladta a számára kiosztott kibocsátási egységeket (2019. június 20-i ExxonMobil Production Deutschland ítélet, C-682/17, EU:C:2019:518, 63. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 40 A 2003/87 irányelv elfogadásának tehát az volt a célja, hogy az üvegházhatást okozó gázok teljes európai uniós kibocsátását legkésőbb 2020-ra az 1990-es szinthez képest gazdaságilag hatékony feltételek mellett legalább 20%-kal csökkentse (lásd ebben az értelemben: 2019. június 20-i ExxonMobil Production Deutschland ítélet, C-682/17, EU:C:2019:518, 64. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 41 E célból ezen irányelv 10a. cikke a meghatározott tevékenységi ágazatokhoz tartozó létesítményekre vonatkozóan kibocsátási egységek ingyenes kiosztását írja elő, amelynek mennyisége e rendelkezés (11) bekezdése szerint a harmadik kereskedési időszakban fokozatosan csökken, míg 2027-ben a kibocsátási egységek ingyenes kiosztása meg nem szűnik (lásd ebben az értelemben: 2019. június 20-i ExxonMobil Production Deutschland ítélet, C-682/17, EU:C:2019:518, 65. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 42 A kibocsátási egységek kiosztásának – ahogyan ez többek között az említett irányelv 10. cikkének (1) bekezdéséből és a 2009/29 irányelv (15) preambulumbekkezdéséből is következik – az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentése érdekében tehát fokozatosan kizárólag az árverés útján történő értékesítés elvén kell alapulnia, amely az uniós jogalkotó szerint gazdasági szempontból a leghatékonyabbnak tartott rendszer (2019. június 20-i ExxonMobil Production Deutschland ítélet, C-682/17, EU:C:2019:518, 66. pont).
- 43 A 2003/87 irányelv 10a. cikkének (1) bekezdése értelmében a Bizottság a 2011/278 határozattal megteremtette a kibocsátási egységekre vonatkozó harmonizált ingyenes kiosztás uniós szintű szabályait. E cikk (2) bekezdéséből kitűnik, hogy a Bizottság ennek keretében ágazatonként vagy alágazatonként referenciaértékeket határoz meg.
- 44 E határozat 19. cikkének (1) bekezdése ebben az összefüggésben írja elő, hogy a 2003/87 irányelv 3. cikkének h) pontjában meghatározott új belépők vonatkozásában – az e rendelkezés harmadik francia bekezdésében említettek kivételével – a tagállamok az ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek előzetes éves számát e referenciaértékeknek és az egyes létesítményrészek tevékenységi szintjének szorzataként számítják ki. E célból – ugyanezen határozat 6. cikke értelmében – a létesítményrészeket tevékenységük szerint meg kell különböztetniük annak megállapítása céljából, hogy „termék-referenciaértéket”, „hő-referenciaértéket”, „tüzelőanyag-referenciaértéket” vagy a „technológiai kibocsátásokkal rendelkező létesítményrész” esetében külön tényezőt kell-e alkalmazniuk.
- 45 E tekintetben, a 2011/278 határozat 18. cikke (1) bekezdése c) pontjának megfelelően, az alapeljárásban szóban forgó jogvita keretében releváns, tüzelőanyaghoz kapcsolódó tevékenységi szint – a hővel és a technológiai kibocsátásokkal kapcsolatban az e cikk (1) bekezdésének b) és d) pontjában előírtakhoz hasonlóan – az érintett létesítmény kezdeti beépített kapacitása és a vonatkozó kapacitásfelhasználási tényező szorzatának felel meg.

- 46 Ennélfogva az új belépők kibocsátási egységek ingyenes kiosztására való jogosultsága terjedelmének értékeléséhez azt kell vizsgálni, hogy ez a vonatkozó kapacitásfelhasználási tényező 100%-nál alacsonyabb értékre van-e korlátozva.
- 47 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a 2011/278 határozat 18. cikke (2) bekezdésének második albekezdése pontosítja az említett tényező és az e célból figyelembe veendő elemek meghatározásával kapcsolatos részletes szabályokat.
- 48 Ez a rendelkezés előírja, hogy a tagállamok kellően megalapozott és független hitelesítő által hitelesített információk alapján határozzák meg a vonatkozó kapacitásfelhasználási tényezőt, és e célból a létesítmény tervezett üzemszerű működését, karbantartását, rendes termelési ciklusát, energiahatékony műszaki megoldásait, és a létesítmény ágazatspecifikus információkhoz viszonyított, az adott ágazatra jellemző kapacitásfelhasználását említi. Meg kell azonban állapítani, hogy az említett rendelkezés nem pontosítja e tényező – mint olyan – értékét.
- 49 Ebből következik, hogy a 2011/278 határozat 18. cikke (2) bekezdése második albekezdésének szövege nem szolgál olyan meghatározó iránymutatással, amely alapján meg lehetne válaszolni az említett tényező 100%-nál alacsonyabb értékre való esetleges korlátozásának kérdését.
- 50 E körülmények között az állandó ítélkezési gyakorlatnak megfelelően a 2003/87 irányelv és a 2011/278 határozat általános rendszerét, illetve célkitűzéseit kell figyelembe venni (2018. január 18-i INEOS ítélet, C-58/17, EU:C:2018:19, 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 51 Ami elsősorban ezen irányelv és e határozat általános rendszerét illeti, a kibocsátási egységek – az alapeljárás felpereséhez hasonló, tüzelőanyag-referenciaértékkel rendelkező létesítményrészrel rendelkező – új belépőknek történő ingyenes kiosztásával kapcsolatos rendelkezéseket egyrészt a meglévő létesítményekre, másrészt pedig a valamely más referenciaértékkel rendelkező létesítményrészekkel rendelkező új belépőkre alkalmazandó rendelkezésekhez lehet hasonlítani.
- 52 Mindenekelőtt az említett határozat 3. cikkének a) pontjában meghatározott meglévő létesítményeket illetően meg kell jegyezni, hogy ugyanezen határozat (16) preambulumbekkezdése kimondja, hogy az ezek számára ingyenesen kiosztott kibocsátási egységeknek múltbeli termelési adatokon kell alapulniuk egy olyan referencia-időszak alatt, amely a lehető legnagyobb mértékben reprezentálja az ipari ciklusokat, továbbá amely a megfelelő időszakot fedi le, amelyre vonatkozóan jó minőségű adatok állnak rendelkezésre, és csökkenti az olyan különleges körülmények hatását, mint például a létesítmények ideiglenes bezárása.
- 53 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a meglévő létesítmények kezdeti beépített kapacitása – főszabály szerint – nem képez olyan adatot, amelyet figyelembe vesznek a számukra ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek előzetes éves számának kiszámítása során.
- 54 A 2011/278 határozat 10. cikke (1) és (2) bekezdésének megfelelően ugyanis ezt az érintett létesítményrészre alkalmazandó referenciaértéknek és e létesítményrész múltbeli tevékenységi szintjének a szorzatával számítják ki.
- 55 E tekintetben – az e határozat 9. cikkének (1) bekezdésében előírtaknak megfelelően – a tagállamok meghatározzák minden létesítmény múltbeli tevékenységi szintjeit a 2005. január 1-jétől 2008. december 31-ig terjedő alapidőszakra, vagy ha magasabbak, a 2009. január 1-jétől 2010. december 31-ig terjedő alapidőszakra.

- 56 E cikk (2)–(5) bekezdése egyebekben pontosítja, hogy a múltbeli tevékenységi szint az egyes referenciaértékek saját tényezője mediánértékének felel meg, amely a tüzelőanyagok esetében – az említett cikk (4) bekezdésének megfelelően – az e rendelkezésben említett bizonyos tevékenységek céljából a referencia-időszak alatt felhasznált nem mérhető hő termeléséhez elfogyasztott tüzelőanyaghoz kapcsolódó múltbeli tevékenységi szintből áll.
- 57 Ennélfogva meg kell állapítani, hogy – figyelemmel az erre alkalmazandó rendszerre – a kibocsátási egységek meglévő létesítmények részére történő ingyenes kiosztására az e létesítmények tényleges működésére jellemző adatok alapján kerül sor.
- 58 A 2011/278 határozat (16) preambulumbekkezdéséből ugyanakkor az is kitűnik, hogy ez a rendszer nem vonatkozik az új belépőkre, amelyek vonatkozásában a határozat kifejezetten előírja, hogy a kibocsátási egységek ingyenes kiosztására eltérő számítási módszert kell alkalmazni.
- 59 E tekintetben – a jelen ítélet 44. és 45. pontjában felidézetteknek megfelelően – erre az új belépők részére történő kiosztásra az érintett létesítmények kezdeti beépített kapacitása alapján kerül sor.
- 60 Konkrétan megjegyzendő, hogy ezt a kezdeti beépített kapacitást – e határozat 17. cikke (4) bekezdésének megfelelően – a 7. cikk (3) bekezdésében jelzett módszer alapján határozzák meg, amely bekezdés előírja, hogy – referenciaként az üzemszerű működés kezdetének meghatározásának alapjául szolgáló, folyamatos 90 napos időszakot alkalmazva – az említett kezdeti beépített kapacitás elvben egy adott időszakban mért két legmagasabb havi termelési mennyiség átlaga.
- 61 Az üzemszerű működés kezdetét egyebekben az említett határozat 3. cikkének n) pontja akként határozza meg, hogy az egy folyamatos 90 napos időszak hitelesített és jóváhagyott első napja, vagy – amennyiben az érintett ágazat szokásos termelési ciklusa nem tesz szükségessé folyamatos működést – egy ágazatspecifikus termelési ciklusokra felosztott 90 napos időszak első napja, amelynek során a létesítmény rendeltetése szerinti teljes kapacitásának legalább 40%-án üzemel, adott esetben figyelembe véve sajátos működési körülményeit.
- 62 Amint arra a főtanácsnok indítványának 54. pontjában rámutatott, az elfogadott referencia-időszak rövidségéből, valamint az elfogadott alacsony kapacitásküszöböl egyértelműen levonható az a következtetés, hogy kifejezetten úgy döntöttek, hogy a kibocsátási egységek új belépők részére történő ingyenes kiosztását nem azoktól az adatoktól fogják függővé tenni, amelyek szükségszerűen az érintett létesítmények tényleges működésére jellemzőek.
- 63 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében az egyenlő bánásmód elve mint az uniós jog egyik alapelve megköveteli, hogy az összehasonlítható helyzeteket ne eltérő módon kezeljék, és hogy a különböző helyzeteket ne egyenlő módon kezeljék, kivéve ha ez a bánásmód objektíve igazolt (2019. június 20-i ExxonMobil Production Deutschland ítélet, C-682/17, EU:C:2019:518, 90. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 64 E tekintetben két eltérő rendszert hoztak létre a kibocsátási egységeknek egyrészt a meglévő létesítmények, másrészt pedig az új belépők számára történő ingyenes kiosztása céljából, figyelemmel ezek sajátos helyzetére.
- 65 Ebből következik, hogy amint azt a főtanácsnok indítványának 60. pontjában megjegyezte, nem lehet azt állítani, hogy a vonatkozó kapacitásfelhasználási tényező célja – adott esetben egy 100%-nál magasabb érték elérésével – annak biztosítása, hogy a meglévő létesítmények esetéhez hasonlóan a kibocsátási egységek új belépők számára történő ingyenes kiosztására az érintett létesítmény tényleges kapacitáskihasználását tükröző adatok alapján kerüljön sor.

- 66 Ezután – a 2011/278 határozat 18. cikke (2) bekezdése második albekezdésének a 2003/87 irányelv és e határozat általános rendszere tükrében történő értelmezése céljából – az Ingredion Germanyhez hasonlóan tüzelőanyag-referenciaértékkel rendelkező létesítményrészsel rendelkező új belépő helyzetét kell értékelni ahhoz a helyzethez képest, amelyben a más referenciaértékekkel rendelkező létesítményrészekkel rendelkező új belépők vannak.
- 67 A jelen ítélet 44. pontjában felidézetteknek megfelelően az új belépők részére ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek előzetes éves számának kiszámítása céljából azt kell meghatározni, hogy az érintett létesítményrészek termék-referenciaértékkel, hő-referenciaértékkel, vagy tüzelőanyag-referenciaértékkel rendelkeznek-e, illetve hogy technológiai kibocsátással rendelkező létesítményrészekről van-e szó.
- 68 E tekintetben a Bíróság már megállapította, hogy a termék-referenciaértékkel, a hő-referenciaértékkel, a tüzelőanyag-referenciaértékkel és a technológiai kibocsátással rendelkező létesítményrészek 2011/278 határozat 3. cikke szerinti meghatározásai kölcsönösen kizárják egymást (2018. január 18-i INEOS ítélet, C-58/17, EU:C:2018:19, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 69 Amint az e határozat (12) preambulumbekkezdéséből kitűnik, csakis akkor kell a kibocsátási egységeket három másik, hierarchikus sorrendbe állított ún. tartalék-referenciaérték alapján kiosztani, annak érdekében, hogy legalább az érintett termelési folyamatok egyes részei esetében maximalizálható legyen az üvegházhatást okozó gázkibocsátások csökkentése és az energiatakarékosság, ha nem lehetett termék-referenciaértéket levezetni, de keletkeznek a kibocsátási egységek ingyenes kiosztására jogosító üvegházhatású gázok (2018. január 18-i INEOS ítélet, C-58/17, EU:C:2018:19, 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 70 A kibocsátási egységek új belépők számára történő ingyenes kiosztásával összefüggésben, és konkrétan az érintett létesítmények tevékenységi szintjének meghatározását illetően, különbséget kell tenni egyrészt a termék-referenciaértékkel rendelkező létesítményrészek, másrészt pedig a hő-referenciaértékkel, a tüzelőanyag-referenciaértékkel, illetve a technológiai kibocsátásokkal rendelkező létesítmények között.
- 71 Míg ugyanis ezen utóbbiak esetében – amint az a 2011/278 határozat 18. cikke (1) bekezdésének b)–d) pontjából kitűnik – a tevékenységi szint meghatározása a vonatkozó kapacitásfelhasználási tényezőtől függ, nem ez a helyzet a termék-referenciaértékkel rendelkező létesítménnyel rendelkező új belépők esetében. Ezen utóbbiakat illetően e határozat 18. cikke (1) bekezdésének a) pontja előírja, hogy a termékhez kapcsolódó tevékenységi szint az érintett létesítményben az adott termék előállításához tartozó, standard kapacitásfelhasználási tényezővel megszorozott kezdeti beépített kapacitással egyezik meg.
- 72 Az említett határozat 18. cikke (2) bekezdésének első albekezdéséből következik, hogy ezt a standard kapacitásfelhasználási tényezőt a Bizottság határozza meg és teszi közzé. E tekintetben meg kell állapítani, hogy az említett standard kapacitásfelhasználási tényezőnek a harmadik kereskedési időszak vonatkozásában a 2013/447 határozatban rögzített értéke az egyes termék-referenciaértékek vonatkozásában alacsonyabb 100%-nál.
- 73 Ebből következik, hogy a 2011/278 határozat 18. cikke (2) bekezdése második albekezdésének a termék-referenciaértékkel rendelkező létesítményekkel rendelkező új belépők tevékenységi szintjének meghatározásával kapcsolatos rendelkezések tükrében történő értékelésével ellentétes azt állítani, hogy a vonatkozó kapacitásfelhasználási tényező értéke elérhetné vagy meghaladhatná a 100%-ot.
- 74 Amint arra ugyanis a főtanácsnok indítványnak 43–46. pontjában rámutatott, nem lehet elfogadni e rendelkezés olyan értelmezését, amely szerint, ha a termék-referenciaérték e határozatban elvi szinten előírt végrehajtása lehetetlennek bizonyult, akkor – háttérlehetőségként – egy másik referenciaérték alkalmazása a kibocsátási egységek ingyenes kiosztását illetően kedvezőbb bánásmódot eredményezhet

a hő-referenciaértékkel, tüzelőanyagokkal, illetve technológiai kibocsátásokkal rendelkező létesítményrészeket üzemeltető új belépőkkel szemben a termék-referenciaértékkel rendelkező létesítményrészeket üzemeltető új belépőkhöz képest.

- 75 E megfontolásokat alátámasztják az uniós jogalkotó által elérni kívánt célkitűzések.
- 76 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy bár a 2003/87 irányelv fő célja – a jelen ítélet 38. pontjában felidézetteknek megfelelően – az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának jelentős csökkentése, ezt a célt számos rész cél tisztelőben tartása útján kell elérni. E rész célok körébe tartozik – amint azt ezen irányelv (5) és (7) preambulumbekzdése kifejezi – a gazdasági fejlődésnek és a munkalehetőségeknek, valamint a belső piac egységességének és a versenyfeltételeknek a megőrzése (2016. június 22-i DK Recycling und Roheisen kontra Bizottság ítélet, C-540/14 P, EU:C:2016:469, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 77 Márpedig a jelen ítélet 74. pontjában említett új belépők kategóriái közötti, objektíve nem igazolt nem egyenlő bánásmód fennállása akadályozhatná az említett rész célok megvalósítását.
- 78 A fenti megfontolások összességére figyelemmel, az előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2011/278 határozat 18. cikke (2) bekezdésének második albekezdését akként kell értelmezni, hogy a kibocsátási egységeknek az új belépők számára történő ingyenes kiosztása céljából a vonatkozó kapacitásfelhasználási tényező 100%-nál alacsonyabb értékre van korlátozva.

A költségekről

- 79 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (ötödik tanács) a következőképpen határozott:

A kibocsátási egységekre vonatkozó harmonizált ingyenes kiosztás uniós szintű átmeneti szabályainak a 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 10a. cikke értelmében történő meghatározásáról szóló, 2011. április 27-i 2011/278/EU bizottsági határozat 18. cikke (2) bekezdésének második albekezdését akként kell értelmezni, hogy a kibocsátási egységeknek az új belépők számára történő ingyenes kiosztása céljából a vonatkozó kapacitásfelhasználási tényező 100%-nál alacsonyabb értékre van korlátozva.

Aláírások