



Rättsfallssamlingen

Mål T-370/11

**Republiken Polen
mot
Europeiska kommissionen**

”Miljö — Direktiv 2003/87/EG — System för handel med utsläppsrätter för växthusgaser — Övergångsbestämmelser för harmoniserad gratis tilldelning av utsläppsrätter från och med år 2013 — Riktmärken som ska tillämpas vid beräkning av tilldelning av utsläppsrätter — Likabehandling — Proportionalitet”

Sammanfattning – Tribunalens dom (sjunde avdelningen) av den 7 mars 2013

- Institutionernas rättsakter — Val av rättslig grund — Valet ska grunda sig på objektiva omständigheter som kan bli föremål för domstolsprövning*
(Artikel 5 FEU)
- Medlemsstater — Bibehållen behörighet — Fastställande av villkoren för utnyttjandet av energiresurser, val mellan olika energikällor och den allmänna strukturen hos energiförsörjningen — Unionens behörighet att vidta åtgärder på miljöområdet*
(Artiklarna 192.2 första stycket c FEUF och 194.2 andra stycket FEUF)
- Unionsrätten — Principer — Likabehandling — Begrepp — Gränser*
(Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artiklarna 20 och 21)
- Miljö — Utveckling av unionens politik — Unionslagstiftarens utrymme för skönsmässig bedömning — Räckvidd — Gränser — Iakttagande av proportionalitetsprincipen*
(Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87, artikel 10a.1)
- Miljö — Luftföroreningar — Direktiv 2003/87 — System för handel med utsläppsrätter för växthusgaser — Övergångsbestämmelser för gratis tilldelning av utsläppsrätter — Riktmärken som ska tillämpas vid beräkning av tilldelning — Avsaknad av åtskillnad mellan industrianläggningar som omfattas av systemet beroende på vilket bränsle som används — Åsidosättande av principen om likabehandling — Föreligger inte*
(Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87, artikel 10a.1; kommissionens beslut 2011/278)

6. *Miljö — Luftföroreningar — Direktiv 2003/87 — System för handel med utsläppsrätter för växthusgaser — Övergångsbestämmelser för gratis tilldelning av utsläppsrätter — Riktmärken som ska tillämpas vid beräkning av tilldelning — Fastställande av riktmärken genom att utgå från referenseffektiviteten hos naturgas — Åsidosättande av principen om likabehandling — Föreligger inte*

(Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87, artikel 10a.1; kommissionens beslut 2011/278)

7. *Miljö — Luftföroreningar — Direktiv 2003/87 — Nationell plan för fördelning av utsläppsrätter för växthusgaser (NFP) — Fördelning av behörigheten mellan kommissionen och medlemsstaterna — Medlemsstaternas behörighet — Handelsperioderna från och med år 2013 — Medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning vid utövandet av deras befogenheter — Gränser*

(Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87, artikel 9.3 och 10a.1 och 2009/29, skäl 8)

8. *Miljö — Luftföroreningar — Direktiv 2003/87 — Mål — Minskning av utsläppen av växthusgaser — Hänsyn till andra mål och instrument som anges i direktivet*

(Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87, i dess lydelse enligt direktiv 2009/29, skälen 2, 3, 5 och 7 och artikel 1 första och andra styckena)

9. *Domstolsförfarande — Ansökan genom vilken talan väckts — Formkrav — Kortfattad framställning av grunderna för talan*

(Domstolens stadga, artiklarna 21 första stycket och artikel 53 första stycket; tribunalens rättegångsregler, artikel 44.1 c)

1. Se domen.

(se punkt 14)

2. Det stämmer visserligen att de åtgärder som vidtas i enlighet med artikel 194.2 första stycket FEUF och som är nödvändiga för att uppnå de i artikel 194.1 FEUF angivna målen för unionens miljöpolitik, enligt artikel 194.2 andra stycket FEUF inte får påverka en medlemsstats rätt att bestämma villkoren för utnyttjandet av dess energikällor, dess val mellan olika energikällor eller energiförsörjningens allmänna struktur. Emellertid finns det inte något som möjliggör slutsatsen att artikel 194.2 andra stycket FEUF föreskriver ett allmänt förbud att påverka denna rätt som är tillämpligt på unionens miljöpolitik. Artikel 194 FEUF är nämligen en allmän bestämmelse som enbart gäller på energiområdet och således avgränsar en sektorsspecifik befogenhet. Artikel 194.2 andra stycket FEUF hänvisar dessutom uttryckligen till artikel 192.2 första stycket c FEUF. Artikel 194.2 andra stycket FEUF föreskriver nämligen att förbudet att påverka en medlemsstats rätt att bestämma villkoren för utnyttjandet av dess energikällor, dess val mellan olika energikällor eller energiförsörjningens allmänna struktur, ska tillämpas utan att det påverkar tillämpningen av artikel 192.2 första stycket c FEUF. Det stämmer visserligen att den sistnämnda bestämmelsen endast är av processuell karaktär. Faktum kvarstår dock att den föreskriver särskilda regler om unionens miljöpolitik. Av detta följer att den rätt som avses i artikel 194.2 andra stycket FEUF inte är tillämplig på en åtgärd som unionen har vidtagit inom ramen för sin miljöpolitik.

(se punkt 17)

3. Se domen.

(se punkterna 30 och 33)

4. Kommissionen har, vid utövandet av den behörighet som den tilldelats på miljöområdet, ett stort utrymme för skönsmässig bedömning när den ställs inför val av politisk, ekonomisk och social art och måste göra komplicerade bedömningar med hänsyn till det allmänna målet att minska utsläppen av växthusgaser genom ett system för handel med utsläppsrätter med hänsyn till det allmänna målet att med hjälp av ett system för handel med utsläppsrätter minska utsläppen av växthusgaser på ett kostnadseffektivt och ekonomiskt effektivt sätt. Lagenligheten av en åtgärd som vidtagits på detta område kan endast påverkas om det är uppenbart att åtgärden inte är ändamålsenlig i förhållande till det mål som den behöriga institutionen söker uppnå. När det gäller proportionaliteten i egentlig mening av kommissionens beslut är det inte tillräckligt att beslutet är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas. Beslutet får inte heller orsaka olägenheter som inte står i proportion till de eftersträlvade målen.

(se punkterna 36, 65, 89 och 100)

5. Inom ramen för systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser, som införts genom direktiv 2003/87 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen, kan det anses vara objektivt motiverat att anläggningar som, med anledning av att de använder olika bränslen, befinner sig i olika situationer behandlas lika vid fastställandet av produktriktmärken i beslut 2011/278 om fastställande av unionstäckande övergångsbestämmelser för harmoniserad gratis tilldelning av utsläppsrätter från år 2013.

En skillnad mellan produktriktmärken beroende på vilket bränsle som används skulle nämligen inte ge industrianläggningar som använder ett bränsle som avger mycket CO₂ ett incitament att söka efter metoder som gör det möjligt att minska utsläppen. I stället skulle det utgöra ett incitament för att upprätthålla status quo, vilket skulle strida mot artikel 10a.1 tredje stycket i direktiv 2003/87. Dessutom skulle en sådan skillnad innebära en risk för en ökning av utsläppen, eftersom de industrianläggningar som använder bränsle som avger lite CO₂ skulle kunna förmås att ersätta det sistnämnda bränslet med ett bränsle som avger mer CO₂ i syfte att erhålla fler gratis utsläppsrätter.

Införandet av en ytterligare faktor för att beakta vilket bränsle som används skulle emellertid inte ha främjat en full harmonisering på unionsnivå av tillämpningsbestämmelserna för harmoniserad gratis tilldelning av utsläppsrätter. Införandet av en ytterligare faktor skulle däremot leda till olika regler för anläggningarna i samma sektor eller delsektor beroende på vilken insatsprodukt som används. Införandet av en korrigeringsfaktor utifrån vilket bränsle som används skulle nämligen kunna leda till en skillnad i behandling av sektorer beroende på medlemsstat. Avsaknaden av en sådan korrigeringsfaktor leder till att ingen anläggning erhåller någon konkurrensfördel genom en större tilldelning av gratis utsläppsrätter med anledning av det bränsle den använder.

(se punkterna 39, 41–44 och 81)

6. Inom ramen för systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser, som införts genom direktiv 2003/87 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen, kan det anses vara objektivt motiverat att kommissionen fastställde riktmärkena för värme och bränsle med utgångspunkt i referenseffektiviteten hos naturgas för att tilldela utsläppsrätter i beslut 2011/278 om fastställande av unionstäckande övergångsbestämmelser för harmoniserad gratis tilldelning av utsläppsrätter från år 2013.

Valet av naturgas, i egenskap av bränsle som avger lite CO₂ syftar nämligen till att minska utsläppen av växthusgaser. Närmare bestämt syftar detta val till att ge incitament till energieffektiv teknik för att minska växthusgasutsläppen och förbättra energieffektiviteten, såsom föreskrivs i artikel 10a.1 tredje stycket i direktiv 2003/87.

Valet att utgå från effektiviteten hos ett annat bränsle skulle inte göra det möjligt att undvika att anläggningar behandlas lika trots att de, på grund av att de använder olika bränslen, befinner sig i olika situationer. Om dessa riktmärken hade grundats på ett bränsle som avger mer CO₂ än naturgas avger, skulle detta nämligen helt enkelt leda till högre riktmärken för värme och bränsle. Det skulle endast kunna leda till att antalet gratis utsläppsrätter som tilldelas alla berörda anläggningar ökades med samma faktor, det vill säga lika mycket för anläggningar som använder ett koldioxidsnålt bränsle.

(se punkterna 49, 50, 58 och 106)

7. Även om medlemsstaterna har ett visst handlingsutrymme vid införlivandet av direktiv 2003/87 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och vid upprättandet av nationella fördelningsplaner före den andra handelsperioden för utsläppsrätter, det vill säga perioden till och med 2012, är detta inte fallet när det gäller handelsperioderna från år 2013. De regler som införts genom direktiv 2009/29, som ändrar direktiv 2003/87, för handelsperioderna från och med år 2013 har nämligen i grunden förändrat sättet att tilldela utsläppsrätter.

I motsats till punkt 1 i bilaga III till direktiv 2003/87, i dess lydelse före ändringen genom direktiv 2009/29, hänvisar emellertid inte längre artikel 10a.1 i direktiv 2003/87 till den nationella energipolitiken. Enligt skäl 8 i direktiv 2009/29 ansåg lagstiftaren, efter den andra handelsperioden, det däremot nödvändigt att införa ett mer harmoniserat system för handel med utsläppsrätter i syfte att bättre utnyttja utsläppshandelns fördelar, undvika snedvridning på den inre marknaden och underlätta sammanlänkning av olika system för utsläppshandel.

(se punkterna 51–53 och 56)

8. Det framgår av artikel 1 andra stycket och av skäl 3 i direktiv 2003/87 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen att det i detta direktiv, efter ändringen genom direktiv 2009/29, föreskrivs att minskningarna av växthusgasutsläppen ska ökas så att de bidrar till de minskningsnivåer som enligt vetenskapen anses nödvändiga för att undvika farliga klimatförändringar.

Detta huvudmål ska uppnås med hänsyn tagen till ett antal andra mål och genom att vissa instrument tillämpas. Det viktigaste instrumentet är härvid systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser, vilket följer av artikel 1 första stycket i direktiv 2003/87 och skäl 2 i detsamma. I artikel 1 första stycket i direktivet anges att systemet syftar till att på ett kostnadseffektivt och ekonomiskt effektivt sätt minska dessa utsläpp. De övriga bisyften som systemet ska uppfylla är bland annat, såsom framgår av skälen 5 och 7 i direktivet, att bevara ekonomisk utveckling och sysselsättning samt den inre marknads integritet och konkurrensvillkoren.

(se punkterna 68 och 69)

9. Se domen.

(se punkt 113)