



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

26. oktober 2016*

»Præjudiciel forelæggelse — ordningen for handel med drivhusgasemissionskvoter i Den Europæiske Union — direktiv 2003/87/EF — artikel 10a — metode til gratistildeling af kvoter — beregning af den ensartede tværsektorielle korrektionsfaktor — afgørelse 2013/448/EU — artikel 4 — bilag II — gyldighed — anvendelse af den ensartede tværsektorielle korrektionsfaktor på anlæg i sektorer med en betydelig risiko for carbon leakage — fastlæggelse af produktbenchmark for varmt metal — afgørelse 2011/278/EU — artikel 10, stk. 9 — bilag I — gyldighed«

I sag C-506/14:

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Korkein hallinto-oikeus (øverste forvaltningsdomstol, Finland) ved afgørelse af 7. november 2014, indgået til Domstolen den 12. november 2014, i sagen:

Yara Suomi Oy,

Borealis Polymers Oy,

Neste Oil Oyj,

SSAB Europe Oy

mod

Työ- ja elinkeinoministeriö,

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af dommerne J.-C. Bonichot (refererende dommer), som fungerende afdelingsformand, og A. Arabadjiev og S. Rodin,

generaladvokat: E. Sharpston,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Yara Suomi Oy og SSAB Europe Oy ved asianajajat K. Marttinen og T. Ukkonen

* Processprog: finsk.

- den finske regering ved J. Heliskoski, som befuldmægtiget
- den tyske regering ved T. Henze og K. Petersen, som befuldmægtigede
- den spanske regering ved A. Gavela Llopis og L. Banciella Rodríguez-Miñón, som befuldmægtigede
- den nederlandske regering ved C. Schillemans og M. Bulterman, som befuldmægtigede
- Europa-Kommissionen ved K. Mifsud-Bonnici, I. Koskinen og E. White, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører dels gyldigheden af artikel 10, stk. 9, første afsnit, og artikel 15, stk. 3, i samt bilag I til Kommissionens afgørelse 2011/278/EU af 27. april 2011 om fastlæggelse af midlertidige EU-regler for harmoniseret gratistildeling af emissionskvoter i henhold til artikel 10a i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF (EUT 2011, L 130, s. 1), dels gyldigheden af artikel 4 i og bilag II til Kommissionens afgørelse 2013/448/EU af 5. september 2013 om nationale gennemførelsesforanstaltninger vedrørende foreløbig gratistildeling af drivhusgasemissionskvoter i overensstemmelse med artikel 11, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF (EUT 2013, L 240, s. 27).
- 2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem fire driftsledere af drivhusgasproducerende anlæg, nemlig Yara Suomi Oy, Borealis Polymers Oy, Neste Oil Oyj og SSAB Europe Oy på den ene side og Työ- ja elinkeinoministeriö (ministeriet for beskæftigelse og erhverv, Finland) på den anden side vedrørende lovligheden af den afgørelse, som blev truffet af sidstnævnte den 8. januar 2014 om gratistildeling af emissionskvoter (herefter »kvoter«) for handelsperioden 2013-2020 efter anvendelse af den ensartede tværsektorielle korrektionsfaktor (herefter »korrektionsfaktoren«), som er fastlagt i artikel 10a, stk. 5, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF (EUT 2003, L 275, s. 32), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/29/EF af 23. april 2009 (EUT 2009, L 140, s. 63) (herefter »direktiv 2003/87«).

Retsforskrifter

Direktiv 2003/87

- 3 Artikel 3 i direktiv 2003/87 har følgende ordlyd:

»I dette direktiv forstås ved:

- a) »kvote«: ret til i en nærmere angivet periode at udlede et ton kuldioxidækvivalent, der kun er gyldig til opfyldelse af kravene i dette direktiv, og som kan overdrages efter bestemmelserne i dette direktiv

[...]

e) »anlæg«: en stationær teknisk enhed, hvor en eller flere af de i bilag I nævnte aktiviteter udføres tillige med eventuelle andre direkte tilknyttede aktiviteter, der har en teknisk forbindelse med aktiviteterne på stedet, og som kan have indvirkning på emissioner og forurening

[...]

t) »forbrænding«: enhver oxidering af brændsel, uanset hvorledes den varme og den elektriske eller mekaniske energi, der produceres ved denne proces, anvendes, og andre hermed direkte forbundne aktiviteter, herunder røggasrensning

u) »elektricitetsgenerator«: et anlæg, som den 1. januar 2005 eller derefter har produceret el med henblik på salg til tredjeparter, og hvor der ikke udføres andre af de i bilag I opførte aktiviteter end forbrænding af brændstof.«

4 Artikel 10a i direktiv 2003/87 med overskriften »Midlertidige fællesskabsregler for harmoniseret gratistildeling« fastsætter følgende:

»1. Kommissionen vedtager senest den 31. december 2010 fuldt harmoniserede gennemførelsesforanstaltninger for hele Fællesskabet med henblik på tildeling af de i stk. 4, 5, 7 og 12 omhandlede kvoter, herunder eventuelle nødvendige bestemmelser om harmoniseret anvendelse af stk. 19.

Disse foranstaltninger, der har til formål at ændre ikke-væsentlige bestemmelser i dette direktiv ved at supplere det, vedtages efter forskriftsproceduren med kontrol i artikel 23, stk. 3.

De foranstaltninger, der er omhandlet i første afsnit, skal så vidt muligt fastlægge ex ante-benchmarks for hele Fællesskabet for at sikre, at tildelingen sker på en måde, der skaber incitament til reduktion af drivhusgasemissioner og anvendelse af energieffektive teknikker ved at inddrage de mest effektive teknikker, substitutter, alternative produktionsprocesser, højeffektiv kraftvarmeproduktion, energieffektiv genvinding af affaldsgasser, anvendelse af biomasse og opsamling og lagring af CO₂, hvor sådanne anlæg forefindes, og må ikke tilskynde til at øge emissionerne. Der tildeles ingen gratiskvoter i forbindelse med nogen form for elproduktion, undtagen i tilfælde, der falder ind under artikel 10c, og til el produceret fra affaldsgasser.

For hver sektor og delsektor beregnes benchmarket i princippet for slutproduktet, frem for inputtet, for at maksimere drivhusgasreduktioner og energibesparelser i hele produktionsprocessen i den pågældende sektor eller delsektor.

Kommissionen rådfører sig i forbindelse med etablering af principperne for fastsættelse af ex ante-benchmarks i de enkelte sektorer og delsektorer med de relevante aktører, herunder de berørte sektorer og delsektorer.

[...]

2. Ved fastlæggelsen af principperne for etablering af ex ante-benchmarks i de enkelte sektorer eller delsektorer skal udgangspunktet være den gennemsnitlige præstation for de 10% mest effektive anlæg i en sektor eller delsektor i Fællesskabet i 2007-2008. Kommissionen rådfører sig med de relevante aktører, herunder de berørte sektorer og delsektorer.

De forordninger, der vedtages i henhold til artikel 14 og 15, fastlægger harmoniserede regler for overvågning, rapportering og verifikation af produktionsrelaterede drivhusgasemissioner med henblik på fastsættelse af ex ante-benchmarks.

3. Med forbehold af stk. 4 og 8 og uanset artikel 10c foretages der ingen gratistildeling til elektricitetsgeneratorer, CO₂-opsamlingsanlæg, rørledninger til transport af CO₂ eller CO₂-lagringssteder.

4. Der tildeles gratiskvoter til fjernvarme og til højeffektiv kraftvarmeproduktion som defineret i direktiv 2004/8/EF til dækning af økonomisk berettiget efterspørgsel for så vidt angår produktion af varme eller køling. Hvert år efter 2013 justeres den samlede tildeling til sådanne anlæg vedrørende varmeproduktion med den lineære faktor, der er omhandlet i artikel 9.

Den maksimale årlige kvotemængde, der ligger til grund for beregningen af tildelinger til anlæg, der ikke er omfattet af stk. 3, og som ikke er nyttilkomne, må ikke overstige summen af:

- a) Fællesskabets samlede årlige mængde opgjort i henhold til artikel 9, ganget med andelen af emissioner fra anlæg, der ikke er omfattet af stk. 3, i de samlede gennemsnitlige verificerede emissioner i perioden 2005-2007 fra anlæg, der er omfattet af fællesskabsordningen i perioden fra 2008 til 2012, og
- b) de samlede gennemsnitlige årlige verificerede emissioner fra anlæg i perioden 2005-2007, der først omfattes af fællesskabsordningen i 2013 eller senere, og som ikke er omfattet af stk. 3, justeret med den i artikel 9 omhandlede lineære faktor.

Der anvendes en ensartet, tværsektoriel korrektionsfaktor, hvor det er nødvendigt.

[...]

11. Med forbehold af artikel 10b skal den mængde gratiskvoter, der tildeles i medfør af stk. 4-7, i 2013 udgøre 80% af den mængde, der er fastlagt i overensstemmelse med foranstaltningerne i stk. 1. Derefter mindskes gratistildelingen hvert år med lige store mængder, til den er 30% i 2020 med henblik på at bringe den ned på nul i 2027.

12. I 2013 og hvert følgende år frem til 2020 tildeles anlæg i sektorer eller delsektorer med en betydelig risiko for carbon leakage, gratiskvoter på 100% af den mængde, der er fastlagt i henhold til de i stk. 1 omhandlede foranstaltninger, jf. dog artikel 10b.

[...]«

Afgørelse 2011/278

- 5 Ottende betragtning til direktiv 2011/278 har følgende ordlyd:

»Ved fastlæggelsen af benchmarkværdierne har Kommissionen som udgangspunkt benyttet det aritmetiske gennemsnit af drivhusgaspræstationerne for de 10% mest drivhusgaseffektive anlæg i 2007 og 2008, som der er indsamlet data for. Herudover har Kommissionen foretaget en analyse, jf. artikel 10a, stk. 1, i direktiv 2003/87/EF, for alle sektorer, som der er fastsat et produktbenchmark for i bilag I, på grundlag af yderligere oplysninger, der er modtaget fra en række kilder, og på grundlag af en dedikeret undersøgelse, som analyserer de mest effektive teknikker og reduktionspotentialer i EU og på internationalt plan, af, hvorvidt udgangspunkterne i tilstrækkelig grad afspejler de mest effektive teknikker, substitutter, alternative produktionsprocesser, højeffektiv kraftvarmeproduktion, energieffektiv genvinding af spildgasser, anvendelse af biomasse og opsamling og lagring af CO₂, hvor sådanne anlæg findes. De data, der er anvendt til fastlæggelsen af benchmarkværdier er indsamlet fra en lang række kilder for at sikre data fra det størst mulige antal anlæg, som producerede et benchmarket produkt i 2007 og 2008. I første omgang er der af eller på vegne af de respektive sektorsammenslutninger i EU indsamlet data i henhold til nærmere fastsatte regler (»regelsæt« for

sektoren) om drivhusgaspræstationerne for anlæg, der er omfattet af EU-ordningen, og som producerer benchmarkede produkter. Disse regelsæt bygger på Kommissionens retningslinjer for kvalitets- og verifikationskriterier for benchmarkingdata i forbindelse med EU-ordningen. Med sigte på at supplere de europæiske sektorsammenslutningers dataindsamling har konsulenter derefter på Europa-Kommissionens vegne indsamlet data fra anlæg, der ikke er omfattet af industriens data, og derudover har medlemsstaternes myndigheder stillet data og analyser til rådighed.«

6 I 11. betragtning til den nævnte afgørelse er anført:

»Hvis der ikke findes data, eller der ikke foreligger data indsamlet i overensstemmelse med benchmarkingmetoderne, er benchmarkværdierne afledt af oplysninger om aktuelle emissions- og forbrugsniveauer og om de mest effektive teknikker, der hovedsagelig er afledt af referencedokumenterne om bedste tilgængelige teknikker (BREF), som er udarbejdet i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/1/EF af 15. januar 2008 om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening [(EUT 2008, L 24, s. 8)]. På grund af manglende data om behandling af spildgasser, varmeeekspert og elproduktion er navnlig værdierne for produktbenchmarkene for koks og varmt metal afledt af beregninger af direkte og indirekte emissioner ud fra oplysninger i de relevante BREF om de relevante energistrømme og de standardemissionsfaktorer, der er anført i Kommissionens beslutning 2007/589/EF af 18. juli 2007 om retningslinjer for overvågning og rapportering af drivhusgasudledninger i medfør af [...] direktiv [2003/87 (EUT 2007, L 299, s. 1)] [...]«

7 32. betragtning til nævnte afgørelse har følgende ordlyd:

»Det er også hensigtsmæssigt, at produktbenchmarkene tager hensyn til energieffektiv genvinding af spildgasser og emissioner i forbindelse med brugen af dem. Med dette mål for øje er der ved fastlæggelsen af benchmarkværdier for produkter, hvis fremstilling genererer spildgasser, i vidt omfang taget hensyn til kulstofindholdet i disse spildgasser. [...]«

8 Artikel 10 i afgørelse 2011/278 med overskriften »Tildeling på anlægsniveau« bestemmer:

»1. På grundlag af de data, der indsamles i henhold til artikel 7, beregner medlemsstaterne for hvert år antallet af gratistildelte emissionskvoter fra 2013 og fremefter for hvert etableret anlæg på deres territorium i overensstemmelse med stk. 2 til 8.

2. I forbindelse med denne beregning bestemmer medlemsstaterne først det foreløbige årlige antal gratistildelte emissionskvoter særskilt for hver delinstallation [...]:

[...]

4. I forbindelse med gennemførelsen af artikel 10a, stk. 11, i direktiv 2003/87/EF anvendes de i bilag VI anførte faktorer på det foreløbige årlige antal gratistildelte emissionskvoter, der er fastlagt for hver delinstallation i henhold til nærværende artikels stk. 2 for det pågældende år, hvis processerne i de pågældende delinstallationer vedrører sektorer eller delsektorer, som ikke anses for at være udsat for en betydelig risiko for carbon leakage, jf. [Kommissionens] afgørelse 2010/2/EU [af 24. december 2009 om opstilling af en liste over, hvilke sektorer og delsektorer der anses for at være udsat for en betydelig risiko for carbon leakage, i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF (EUT 2010, L 1, s. 10)].

Hvis processerne i de pågældende delinstallationer vedrører sektorer eller delsektorer, der anses for at være udsat for en betydelig risiko for carbon leakage, jf. afgørelse 2010/2/EU, anvendes en faktor 1 for årene 2013 og 2014. De sektorer og delsektorer, for hvilke faktoren er 1 for årene 2015 til 2020, fastlægges i henhold til artikel 10a, stk. 13, i direktiv 2003/87/EF.

[...]

7. Det foreløbige samlede årlige antal gratis tildelte emissionskvoter for hvert anlæg er lig med summen af alle delinstallationers foreløbige årlige antal gratis tildelte emissionskvoter, der beregnes i overensstemmelse med stk. 2, 3, 4, 5 og 6.

[...]

9. Det endelige samlede årlige antal gratis tildelte emissionskvoter for hvert etableret anlæg, med undtagelse af anlæg omfattet af artikel 10a, stk. 3, i direktiv 2003/87/EF, er lig med det foreløbige samlede årlige antal gratis tildelte emissionskvoter for hvert anlæg, der er fastlagt i overensstemmelse med stk. 7, ganget med den tværsektorielle korrektionsfaktor, der er fastsat i overensstemmelse med artikel 15, stk. 3.

For anlæg omfattet af artikel 10a, stk. 3, i direktiv 2003/87/EF, som er berettiget til at få tildelt gratis emissionskvoter, skal det endelige samlede årlige antal gratis tildelte emissionskvoter svare til det foreløbige samlede årlige antal gratis tildelte emissionskvoter for hvert anlæg, der er fastlagt i henhold til stk. 7, justeret med den lineære faktor, der er omhandlet i artikel 10a, stk. 4, i direktiv 2003/87/EF, hvorved det foreløbige samlede årlige antal gratis tildelte emissionskvoter for det pågældende anlæg for 2013 anvendes som reference.«

9 Artikel 15 i afgørelse 2011/278 bestemmer:

»I overensstemmelse med artikel 11, stk. 1, i direktiv 2003/87/EF fremsender medlemsstaterne inden den 30. september 2011 en liste til Kommissionen over de anlæg på deres territorium, der er omfattet af direktiv 2003/87/EF, herunder anlæg udpeget i henhold til artikel 5, og anvender hertil den elektroniske model, som stilles til rådighed af Kommissionen.

[...]

3. Efter modtagelse af den i stk. 1 omhandlede liste vurderer Kommissionen hvert anlægs optagelse på listen og de tilknyttede foreløbige samlede årlige antal gratis tildelte emissionskvoter.

Efter alle medlemsstaters anmeldelse af det foreløbige samlede årlige antal gratis tildelte emissionskvoter for perioden 2013 til 2020 fastlægger Kommissionen den ensartede tværsektorielle korrektionsfaktor, der er omhandlet i artikel 10a, stk. 5, i direktiv 2003/87/EF. Den fastlægges ved at sammenligne summen af de foreløbige samlede årlige antal gratis tildelte emissionskvoter til anlæg, som ikke er elektricitetsgeneratorer, for hvert år i perioden 2013 til 2020, uden at anvende de i bilag VI anførte faktorer, med den årlige mængde kvoter, der beregnes i overensstemmelse med artikel 10a, stk. 5, i direktiv 2003/87/EF for anlæg, som ikke er elektricitetsgeneratorer eller nyttilkomne, under hensyntagen til den relevante andel af den samlede årlige kvotemængde for EU som helhed, der fastlægges i henhold til direktivets artikel 9, og den relevante mængde emissioner, som først omfattes af EU-ordningen fra 2013 og fremefter.

4. Hvis Kommissionen ikke afviser et anlægs optagelse på denne liste, herunder også det foreløbige samlede årlige antal gratis tildelte emissionskvoter for det pågældende anlæg, fastlægger den berørte medlemsstat derefter det endelige samlede årlige antal gratis tildelte emissionskvoter for hvert år i perioden 2013 til 2020 i overensstemmelse med artikel 10, stk. 9.

[...]«

- 10 Bilag VI til afgørelse 2011/278 med overskriften »Faktor, som sikrer, at overgangsordningen fører til en reduktion af gratistildelingerne, jf. artikel 10a, stk. 11, i direktiv 2003/87/EF«, bestemmer:

»År	Faktorens værdi
2013	0,8000
2014	0,7286
2015	0,6571
2016	0,5857
2017	0,5143
2018	0,4429
2019	0,3714
2020	0,3000«

Afgørelse 2013/448

- 11 22. betragtning til afgørelse 2013/448 har følgende ordlyd:

»Artikel 10a, stk. 5, i direktiv [2003/87] begrænser den maksimale årlige kvotemængde, som danner grundlag for beregningen af gratistildelingerne til anlæg, der ikke er omfattet af artikel 10a, stk. 3, i direktiv [2003/87]. Denne begrænsning er sammensat af de to elementer, som er omhandlet i artikel 10a, stk. 5, litra a) og b), i direktiv [2003/87], og som begge er fastsat af Kommissionen på grundlag af de mængder, der er fastsat i henhold til artikel 9 og 9a i direktiv [2003/87], data, der er offentligt tilgængelige i EU-registret, og oplysninger, der er fremsendt af medlemsstaterne, navnlig med hensyn til andelen af emissioner fra elproducerende anlæg og andre anlæg, der ikke er berettigede til de gratistildelinger, er omhandlet i artikel 10a, stk. 3, i direktiv [2003/87] [...]«

- 12 25. betragtning til den nævnte afgørelse har følgende ordlyd:

»Den grænse, der er fastsat ved artikel 10a, stk. 5, i direktiv 2003/87/EF, er 809 315 756 kvoter i 2013. For at beregne denne grænse indsamlede Kommissionen først oplysninger fra medlemsstaterne [i Den Europæiske Frihandelssammenslutning (EFTA)] og [landene i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS)] om, hvorvidt deres anlæg kunne betragtes som et elproducerende anlæg eller andet anlæg omfattet af artikel 10a, stk. 3, i direktiv 2003/87/EF. Kommissionen bestemte herefter den brøkdelt af emissionerne for perioden 2005-2007, der hidrørte fra anlæg, som ikke var omfattet af den nævnte bestemmelse, men som var omfattet af EU's emissionshandelssystem i perioden 2008-2012. Kommissionen anvendte den brøkdelt af 34,78289436% på det antal, der var bestemt på grundlag af artikel 9 i direktiv 2003/87/EF (1 976 784 044 kvoter) [...]«

- 13 Artikel 4 i afgørelse 2013/448 bestemmer:

»Den ensartede tværsektorielle korrektionsfaktor, der er omhandlet i artikel 10a, stk. 5, i direktiv 2003/87/EF og fastsat i overensstemmelse med artikel 15, stk. 3, i afgørelse 2011/278/EU, er anført i bilag II til denne afgørelse.«

14 Bilag II til afgørelse 2013/448 bestemmer:

»År	Tværsætoriel korrektionsfaktor
2013	94,272151%
2014	92,634731%
2015	90,978052%
2016	89,304105%
2017	87,612124%
2018	85,903685%
2019	84,173950%
2020	82,438204%«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 15 Ved afgørelse af 8. januar 2014 fastsatte ministeriet for beskæftigelse og erhverv den endelige mængde kvoter, som skulle tildeles gratis for handelsperioden 2013-2020. Ministeriet støttede sig i denne henseende på de benchmark, der er fastsat i afgørelse 2011/278, og anvendte den korrektionsfaktor, der er fastsat i artikel 4 i og i bilag II til afgørelse 2013/448.
- 16 Afgørelsen om tildeling af 8. januar 2014 blev anfægtet af fire driftsledere af anlæg, der udleder drivhusgasser, nemlig Yara Suomi, Borealis Polymers, Neste Oil og SSAB Europe, ved Korkein hallinto-oikeus (øverste forvaltningsdomstol, Finland). Til støtte for deres søgsmål har disse driftsledere fremført adskillige anbringender, hvorefter afgørelse 2011/278 og afgørelse 2013/448 er behæftet med retlige fejl.
- 17 De har bl.a. anført, at afgørelse 2013/448 er ugyldig, for så vidt som den fastsætter korrektionsfaktoren. Anvendelsen af korrektionsfaktoren på de sektorer, der er udsat for risiko for carbon leakage, er desuden i strid med direktiv 2003/87. Afgørelse 2011/278 er for sit vedkommende behæftet med en ulovlighed, idet den fastsætter et benchmark for varmt metal, der er i strid med kravene i direktiv 2003/87.
- 18 Den forelæggende ret er i tvivl om lovligheden af afgørelse 2013/448. Ud over en eventuel tilsidesættelse af procedurereglerne ved vedtagelsen er denne afgørelse behæftet med adskillige uregelmæssigheder, for så vidt som den fastsætter korrektionsfaktoren i henhold til artikel 10a, stk. 5, i direktiv 2003/87. Kommissionen har nemlig for det første anvendt ufuldstændige oplysninger og for det andet undladt at tage hensyn til visse emissioner i forbindelse med produktionen af varme og elektricitet, bl.a. ved kraftvarmeproduktion og ved forbrænding af spildgasser.
- 19 Hvad angår anlæg i sektorer eller delsektorer med en betydelig risiko for carbon leakage følger det af artikel 10a, stk. 12, i direktiv 2003/87, at disse anlæg skal tildeles gratis kvoter, der svarer til 100% af den mængde, der er fastlagt i Kommissionens afgørelser. Disse anlæg tildeles imidlertid ikke 100% kvoter, eftersom korrektionsfaktoren ligeledes finder anvendelse på den mængde kvoter, der skal tildeles disse.
- 20 Den forelæggende ret har desuden oplyst, at det i en af de sager, der er indbragt for den, er gjort gældende, at Kommissionen ved at fastsætte et benchmark for varmt metal i afgørelse 2011/278 ikke har taget hensyn til det reelle kulstofindhold i spildgasserne, men med urette har ligestillet spildgasser med naturgasser. Denne ligestilling tilskynder ikke til at anvende foranstaltninger såsom kraftvarmeproduktion eller effektiv genvinding af spildgasser. Denne benchmark er desuden blevet

fastsat ikke på grundlag af de oplysninger, som industrien har fremsendt til Kommissionen, men på fejlagtig vis på grundlag af referencedokumenter om bedste tilgængelige teknik i henhold til Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 2010/75/EU af 24. november 2010 om industrielle emissioner (integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening) (EUT 2010, L 334, s. 17).

21 Under disse omstændigheder har Korkein hallinto-oikeus (øverste forvaltningsdomstol) besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Er [...] afgørelse 2013/448/EU, for så vidt som den beror på [...] artikel 10a, stk. 5, [i direktiv 2003/87 om emissionshandel], ugyldig, og strider den mod dette direktivs artikel 23, stk. 3, fordi denne afgørelse ikke blev truffet på grundlag af forskriftsproceduren med kontrol, som er fastsat i artikel 5a i Rådets afgørelse 1999/468/EF [af 28. juni 1999 om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen (EFT 1999, L 184, s. 23),] og artikel 12 i [Europa-Parlamentets og Rådets] forordning nr. 182/2011/EU [16. februar 2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser (EUT 2011, L 55, s. 13)]? Såfremt dette spørgsmål besvares bekræftende, er det ikke nødvendigt at besvare de øvrige spørgsmål.
- 2) Strider Kommissionens afgørelse 2013/448[...] mod [...] artikel 10a, stk. 5, litra a), [i direktiv 2003/87], for så vidt som Kommissionen ved fastsættelsen af industriloftet ikke tog hensyn til
 - a) en del af de verificerede emissioner i perioden 2005-2007 fra aktiviteter og anlæg, der omfattedes af [...]direktivets anvendelsesområde i perioden 2008-2012, men for hvilke der i perioden 2005-2007 ikke gjaldt nogen verificeringsforpligtelse, og som derfor ikke var registreret i CITL-systemet [*Community independent transaction log* (Fællesskabets uafhængige transaktionsjournal)]
 - b) de nye aktiviteter, der i perioden 2008-2012 omfattedes og i perioden 2013-2020 omfattes af emissionshandelsdirektivets anvendelsesområde, for så vidt som de ikke indgik i dette direktivs anvendelsesområde i perioden 2005-2007 og udføres i anlæg, der allerede i perioden 2005-2007 var omfattet af [...]direktivets anvendelsesområde
 - c) emissionerne fra anlæg, der blev nedlagt før den 30. juni 2011, selv om der rent faktisk findes verificerede emissioner fra disse anlæg i perioden 2005-2007 og til dels også i perioden 2008-2012?

Såfremt spørgsmål 2, [a-c)], på nogle punkter skal besvares bekræftende, er [...] afgørelse 2013/448[...] da ugyldig med hensyn til anvendelsen af den tværsektorielle korrektionsfaktor, således at den ikke skal anvendes?

- 3) Er [...] afgørelse 2013/448[...] ugyldig og strider den mod [...] artikel 10a, stk. 5, [i direktiv 2003/87] og dette direktivs mål som følge af, at denne afgørelse ved beregningen af industriloftet i henhold til [...]direktivets artikel 10a, stk. 5, litra a) og b), ikke medregner emissioner, der opstår i forbindelse med i) produktion af elektricitet på basis af spildgasser i anlæg, der er omfattet af [...]direktivets bilag I, og som ikke er »elektricitetsgeneratorer«, og ii) produktion af varme i anlæg, der er omfattet af [...] bilag I [til direktiv 2003/87], som ikke er »elektricitetsgeneratorer«, og som i henhold til [dette direktivs] artikel 10a, stk. 1-4, og afgørelse 2011/278[...] må tildeles gratis certifikater?
- 4) Er [...] afgørelse 2013/448[...] – i sig selv eller sammenholdt med [...] artikel 10a, stk. 5 [i direktiv 2003/87] – ugyldig, og strider den mod [direktivets] artikel 3, litra e) og u), fordi denne afgørelse ved beregningen af industriloftet i henhold til [dette direktivs] artikel 10a, stk. 5, litra a) og b), ikke medregner de emissioner, der er nævnt i spørgsmål 3 ovenfor?
- 5) Er [...] afgørelse 2013/448[...] i strid med [...] artikel 10a, stk. 12, [i direktiv 2003/87], for så vidt som den lader den tværsektorielle korrektionsfaktor omfatte en sektor, der er defineret i afgørelse 2010/2/EU, og som er udsat for en betydelig risiko for carbon leakage?

- 6) Er afgørelse 2011/278[...] i strid med [...] artikel 10a, stk. 1, [i direktiv 2003/87], for så vidt som Kommissionens foranstaltninger i forbindelse med fastsættelsen af benchmarks skal tage hensyn til incitamentet til anvendelse af energieffektive teknikker, de mest effektive teknikker, højeffektiv kraftvarmeproduktion og energieffektiv genvinding af spildgasser?
- 7) Er afgørelse 2011/278[...] i strid med [...] artikel 10a, stk. 2, [i direktiv 2003/87], for så vidt som principperne for benchmarks skal baseres på den gennemsnitlige præstation for de 10% mest effektive anlæg i en sektor?»

Om de præjudicielle spørgsmål

Gyldigheden af artikel 15, stk. 3, i afgørelse 2011/278

Det tredje og det fjerde spørgsmål

- 22 Med det tredje og det fjerde spørgsmål, som skal behandles samlet og først, har den forelæggende ret nærmere bestemt anmodet Domstolen om at udtale sig om gyldigheden af afgørelse 2013/448, henset til, at de emissioner fra anlæg, som er omfattet af bilag I til direktiv 2003/87, og som ikke er elektricitetsgeneratorer, ved fastlæggelsen af korrektionsfaktoren ikke blev taget i betragtning i forbindelse med den maksimale årlige kvotemængde som omhandlet i artikel 10a, stk. 5, i direktiv 2003/87 (herefter »den maksimale årlige kvotemængde«), for så vidt som disse emissioner kommer dels fra forbrændingen af spildgasser med henblik på at producere elektricitet, dels fra produktion af varme ved kraftvarme.
- 23 Det følger af artikel 3, litra u), i direktiv 2003/87, at et anlæg, som producerer el med henblik på salg til tredjeparter, og hvor der ikke udføres andre af de i bilag I til dette direktiv opførte aktiviteter end forbrænding af brændstof, skal betragtes som »elektricitetsgenerator«.
- 24 For så vidt som spildgasserne er blevet forbrændt af elektricitetsgeneratorer, er der ikke blevet taget hensyn til de tilsvarende emissioner med henblik på fastlæggelsen af den maksimale årlige kvotemængde (dom af 28.4.2016, Borealis Polyolefine m.fl., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 og C-391/14 – C-393/14, EU:C:2016:311, præmis 74).
- 25 Det følger endvidere af artikel 10a, stk. 3-5, i direktiv 2003/87, at der ikke er blevet taget hensyn til emissioner, der genereres af produktion af varme ved kraftvarme ved fastlæggelsen af den maksimale årlige kvotemængde, for så vidt som de stammer fra elektricitetsgeneratorer (jf. i denne retning dom af 28.4.2016, Borealis Polyolefine m.fl., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 og C-391/14 – C-393/14, EU:C:2016:311, præmis 75).
- 26 Artikel 15, stk. 3, i afgørelse 2011/278, der blev vedtaget med henblik på gennemførelsen af artikel 10a, stk. 5, i direktiv 2003/87, tillader således ikke, at der tages hensyn til emissioner fra elektricitetsgeneratorer ved fastlæggelsen af den maksimale årlige kvotemængde (jf. i denne retning dom af 28.4.2016, Borealis Polyolefine m.fl., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 og C-391/14 – C-393/14, EU:C:2016:311, præmis 68).
- 27 Det fremgår derimod ikke af bestemmelserne i direktiv 2003/87, sammenholdt med bestemmelserne i afgørelse 2011/278, at Kommissionen ved fastlæggelsen af den maksimale årlige kvotemængde har udelukket andre emissioner end dem fra elektricitetsgeneratorer (jf. i denne retning dom af 28.4.2016, Borealis Polyolefine m.fl., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 og C-391/14 – C-393/14, EU:C:2016:311, præmis 67, 70, 72-76), hvilket 22. og 25. betragtning til afgørelse 2013/448 bekræfter. Det følger navnlig af disse sidstnævnte, at Kommissionen indsamlede oplysninger fra medlemsstaterne

og de EFTA-lande, der deltager i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, om, hvorvidt deres anlæg kunne betragtes som elektricitetsgeneratorer eller andet anlæg omfattet af artikel 10a, stk. 3, i direktiv 2003/87.

- 28 Det følger heraf, at det tredje og det fjerde spørgsmål fra den forelæggende ret hviler på en forkert præmis. Det fremgår således hverken af bestemmelserne i direktiv 2003/87, sammenholdt med bestemmelserne i afgørelse 2011/278, eller af afgørelse 2013/448, at Kommissionen ved fastlæggelsen af den maksimale årlige kvotemængde har udelukket andre emissioner end dem fra elektricitetsgeneratorer.
- 29 Det bemærkes imidlertid, at det som led i den samarbejdsprocedure mellem de nationale retter og Domstolen, der er indført ved artikel 267 TEUF, tilkommer Domstolen at give den nationale ret et hensigtsmæssigt svar, som sætter den i stand til at afgøre den for denne verserende tvist. Ud fra dette synspunkt påhviler det Domstolen i givet fald at omformulere de spørgsmål, der forelægges den. Endvidere kan Domstolen inddrage EU-retlige regler, som den nationale ret ikke har henvist til i sit spørgsmål (dom af 11.2.2015, Marktgemeinde Straßwalchen m.fl., C-531/13, EU:C:2015:79, præmis 37).
- 30 Henset til betragtningerne i denne doms præmis 23-28 skal det tredje og det fjerde præjudicielle spørgsmål forstås således, at den forelæggende ret nærmere bestemt har anmodet Domstolen om at udtale sig om gyldigheden af artikel 15, stk. 3, i afgørelse 2011/278, for så vidt som denne bestemmelse udelukker en hensyntagen til emissioner fra elektricitetsgeneratorer ved fastlæggelsen af den maksimale årlige kvotemængde.
- 31 Det bemærkes i denne henseende, at Domstolen i sin dom af 28. april 2016, Borealis Polyolefine m.fl. (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 og C-391/14 – C-393/14, EU:C:2016:311), besvarede et spørgsmål, der i det væsentlige er det samme, og dens besvarelse i denne dom fuldt ud kan overføres på nærværende sag.
- 32 Domstolen fastslog i den dom, at artikel 15, stk. 3, i afgørelse 2011/278, idet den ikke tillader, at der tages hensyn til emissioner fra elektricitetsgeneratorer ved fastlæggelsen af den maksimale årlige kvotemængde, er i overensstemmelse med ordlyden af artikel 10a, stk. 5, i direktiv 2003/87, sammenholdt med sidstnævnte artikels stk. 3 (jf. dom af 28.4.2016, Borealis Polyolefine m.fl., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 og C-391/14 – C-393/14, EU:C:2016:311, præmis 68).
- 33 Denne fortolkning er ligeledes i overensstemmelse med opbygningen af direktiv 2003/87 og de formål, der forfølges hermed (dom af 28.4.2016, Borealis Polyolefine m.fl., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 og C-391/14 – C-393/14, EU:C:2016:311, præmis 69).
- 34 Under disse omstændigheder og af samme grunde som dem, der er anført i præmis 62-83 i dom af 28. april 2016, Borealis Polyolefine m.fl. (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 og C-391/14 – C-393/14, EU:C:2016:311), har gennemgangen af det tredje og det fjerde spørgsmål intet frembragt, der kan påvirke gyldigheden af artikel 15, stk. 3, i afgørelse 2011/278.

Gyldigheden af bilag I til afgørelse 2011/278

Det sjette og det syvende spørgsmål

- 35 Med det sjette og det syvende spørgsmål har den forelæggende ret nærmere bestemt anmodet Domstolen om at udtale sig om gyldigheden af bilag I til afgørelse 2011/278, idet produktbenchmarket for varmt metal er blevet fastlagt i strid med kravene i artikel 10a, stk. 1 og 2, i direktiv 2003/87.

- 36 SSAB Europe er af den opfattelse, at det følger af disse bestemmelser, at benchmarkene skal fastlægges på grundlag af præstationen for de 10% mest effektive anlæg i den sektor, som er berørt af benchmarket. Ved gennemførelsen af denne regel fandt Kommissionen fejlagtigt, at de spildgasser, der frigøres ved produktionen af varmt metal, som brændsel kunne erstatte den naturgas, der anvendes i samme proces. Den af Kommissionen fastlagte benchmark tilskynder heller ikke til kraftvarmeproduktion eller til effektiv genvinding af spildgasser, idet den mindsker fordelene for de driftsledere, der anvender dem.
- 37 Det skal i denne henseende bemærkes, at Kommissionen råder over en vid skønsbeføjelse, når den fastlægger benchmarks i de enkelte sektorer eller delsektorer i henhold til artikel 10a, stk. 2, i direktiv 2003/87. I forbindelse hermed skal Kommissionen nemlig foretage såvel valg som vurderinger af kompliceret økonomisk eller teknisk art. Kun en åbenbart uegnet foranstaltning, vedtaget på dette område, kan berøre en sådan foranstaltnings lovlighed (dom af 8.9.2016, Borealis m.fl., C-180/15, EU:C:2016:647, præmis 45).
- 38 Det følger af ottende betragtning til afgørelse 2011/278, at Kommissionen ved fastlæggelsen af benchmarkværdierne som udgangspunkt har benyttet det aritmetiske gennemsnit af drivhusgaspræstationerne for de 10% mest drivhusgaseffektive anlæg i 2007 og 2008, som der er indsamlet data for. Kommissionen undersøgte desuden, hvorvidt disse udgangspunkter i tilstrækkelig grad afspejler de mest effektive teknikker, substitutter, alternative produktionsprocesser, højeffektiv kraftvarmeproduktion, energieffektiv genvinding af spildgasser, anvendelse af biomasse og opsamling og lagring af CO₂, hvor sådanne anlæg findes. Dernæst supplerede Kommissionen disse oplysninger ved bl.a. at konsultere de data, der af eller på vegne af de respektive sektorsammenslutninger i EU er indsamlet i henhold til nærmere fastsatte regler. Disse regelsæt bygger på Kommissionens retningslinjer for kvalitets- og verifikationskriterier for benchmarkingdata (dom af 8.9.2016, Borealis m.fl., C-180/15, EU:C:2016:647, præmis 46).
- 39 Det følger desuden af ellefte betragtning til afgørelse 2011/278, hvis der ikke findes data, eller der ikke foreligger data indsamlet i overensstemmelse med benchmarkingmetoderne, er benchmarkværdierne afledt af oplysninger om aktuelle emissions- og forbrugsniveauer og om de mest effektive teknikker, der hovedsagelig er afledt af referencedokumenterne om bedste tilgængelige teknikker (BREF), som er udarbejdet i overensstemmelse med direktiv 2008/1. På grund af manglende data om behandling af spildgasser, varmeeksport og elproduktion er navnlig værdierne for produktbenchmarkene for koks og varmt metal afledt af beregninger af direkte og indirekte emissioner ud fra oplysninger i de relevante BREF om de relevante energistrømme og de standardemissionsfaktorer, der er anført i beslutning 2007/589 (dom af 8.9.2016, Borealis m.fl., C-180/15, EU:C:2016:647, præmis 47).
- 40 Hvad angår spildgasser fra produktionen af varmt metal fremgår det af 32. betragtning til afgørelse 2011/278, at produktbenchmarkene tager hensyn til energieffektiv genvinding af spildgasser og emissioner i forbindelse med brugen af dem. Med dette mål for øje er der ved fastlæggelsen af benchmarkværdier for produkter, hvis fremstilling genererer spildgasser, i vidt omfang taget hensyn til kulstofindholdet i disse spildgasser (dom af 8.9.2016, Borealis m.fl., C-180/15, EU:C:2016:647, præmis 48).
- 41 Under disse omstændigheder synes Kommissionen ikke at have overskredet grænserne for sit skøn ved fastlæggelsen af benchmarks i henhold til artikel 10a, stk. 2, i direktiv 2003/87 (dom af 8.9.2016, Borealis m.fl., C-180/15, EU:C:2016:647, præmis 49).
- 42 Det følger af det ovenstående, at gennemgangen af det sjette og det syvende spørgsmål intet har frembragt, der kan påvirke gyldigheden af bilag I til direktiv 2011/278.

Gyldigheden af artikel 10, stk. 9, første afsnit, i afgørelse 2011/278

Det femte spørgsmål

- 43 Med det femte spørgsmål har den forelæggende ret nærmere bestemt anmodet Domstolen om at udtale sig om gyldigheden af afgørelse 2013/448, idet den lader korrektionsfaktoren omfatte en sektor, som er udsat for en betydelig risiko for carbon leakage.
- 44 Yara Suomi, Borealis Polymers, Neste Oil og SSAB Europe har gjort gældende, at anvendelsen af korrektionsfaktoren forhindrer, at de anlæg, der tilhører en sektor, der er udsat for risiko for carbon leakage, modtager 100% af de kvoter, de har behov for. Ved at anvende denne korrektionsfaktor på de sektorer, der er udsat for risiko for carbon leakage, har Kommissionen ændret væsentlige elementer af direktiv 2003/87 på en sådan måde, at det er i strid med dette direktivs artikel 10a, stk. 12.
- 45 Som det er blevet anført i denne doms præmis 29, tilkommer det som led i den samarbejdsprocedure mellem de nationale retter og Domstolen, som er indført ved artikel 267 TEUF, Domstolen at give den forelæggende ret et hensigtsmæssigt svar, som sætter den i stand til at afgøre den tvist, der verserer for den. Ud fra dette synspunkt påhviler det Domstolen i givet fald at omformulere de spørgsmål, der forelægges den, og inddrage EU-retlige regler, som den nationale ret ikke har henvist til i sit spørgsmål.
- 46 Det bemærkes i denne henseende, at i henhold til artikel 10a, stk. 11, i direktiv 2003/87 skal den mængde gratiskvoter, der tildeles i medfør af denne artikels stk. 4-7, i 2013 udgøre 80% af den mængde, der er fastlagt i overensstemmelse med foranstaltningerne i denne artikels stk. 1. Derefter mindskes gratisfordelingen hvert år med lige store mængder, til den er 30% i 2020 med henblik på at bringe den ned på nul i 2027.
- 47 Artikel 10a, stk. 12, i direktiv 2003/87 indeholder en undtagelse til denne regel. For 2013 og hvert følgende år frem til 2020 tildeles anlæg i sektorer eller delsektorer med en betydelig risiko for carbon leakage således i overensstemmelse med dette direktivs artikel 10a, stk.1, gratiskvoter på 100% af den mængde, der er fastlagt i henhold til de i denne artikels stk. 1 omhandlede foranstaltninger.
- 48 Med henblik på gennemførelsen af artikel 10a, stk. 11 og 12, i direktiv 2003/87 har Kommissionen i artikel 10, stk. 4, i afgørelse 2011/278 fastsat to særskilte regler dels for anlæg i sektorer med en betydelig risiko for carbon leakage, dels for anlæg i sektorer uden en sådan risiko. Hvad angår sidstnævnte følger det af første afsnit i denne bestemmelse, at i forbindelse med gennemførelsen af artikel 10a, stk. 11, i direktiv 2003/87 anvendes de i bilag VI anførte faktorer på det foreløbige årlige antal gratisfordelte emissionskvoter. For 2013 anvendes således en faktor på 0,8, der dernæst mindskes årligt for at nå værdien 0,3 i 2020. Hvad angår de anlæg i sektorer eller delsektorer, der anses for at være udsat for en betydelig risiko for carbon leakage, følger det af artikel 10a, stk. 4, andet afsnit, i afgørelse 2011/278, at der anvendes en faktor 1 på det foreløbige årlige antal gratisfordelte emissionskvoter.
- 49 Selv om det er rigtigt, at korrektionsfaktoren er fastsat i artikel 4 i og i bilag II til afgørelse 2013/448, er de nærmere vilkår for anvendelsen heraf fastsat af Kommissionen i artikel 10, stk. 9, første afsnit, i afgørelse 2011/278.
- 50 I henhold til sidstnævnte bestemmelse er det endelige samlede årlige antal gratisfordelte kvoter for hvert etableret anlæg, med undtagelse af anlæg omfattet af artikel 10a, stk. 3, i direktiv 2003/87, lig med det foreløbige samlede årlige antal gratisfordelte kvoter, der er fastlagt i overensstemmelse med artikel 10, stk. 7, i afgørelse 2011/278, ganget med den korrektionsfaktor, der er fastsat i

overensstemmelse med samme afgørelses artikel 15, stk. 3. Anvendelsen af korrektionsfaktoren er således fastsat uden at sondre mellem anlæg i sektorer med en betydelig risiko for carbon leakage og anlæg i sektorerne uden en sådan risiko.

- 51 Det følger heraf, at den forelæggende ret med det femte spørgsmål nærmere bestemt har anmodet Domstolen om at udtale sig om gyldigheden af artikel 10, stk. 9, første afsnit, i afgørelse 2011/278, idet denne bestemmelse fastsætter anvendelsen af korrektionsfaktoren på den mængde kvoter, der foreløbigt tildeles alle de anlæg, der ikke er omfattet af artikel 10a, stk. 3, i direktiv 2003/87, uden at undtage anlæg i sektorer eller delsektorer med en betydelig risiko for carbon leakage.
- 52 Det følger af selve ordlyden af artikel 10a, stk. 12, i direktiv 2003/87, at der med henblik på at fastsætte den endelige mængde kvoter, som skulle tildeles gratis til anlæg i sektorer eller delsektorer, der anses for at være udsat for en betydelig risiko for carbon leakage, bør fastsættes en mængde af kvoter, der svarer til »100% af den mængde, der er fastlagt i henhold til de i [denne artikels] stk. 1 omhandlede foranstaltninger«.
- 53 I henhold til sidstnævnte bestemmelse vedtager Kommissionen fuldt harmoniserede gennemførelsesforanstaltninger med henblik på tildeling af de i stk. 4, 5, 7 og 12 i artikel 10a i direktiv 2003/87 omhandlede kvoter, herunder eventuelle nødvendige bestemmelser om harmoniseret anvendelse af denne artikels stk. 19. Blandt de foranstaltninger, der er nævnt i denne artikels stk. 1, er således anvendelsen af korrektionsfaktoren, som nævnt i samme artikels stk. 5.
- 54 En fortolkning af artikel 10a, stk. 1 og 12, i direktiv 2003/87, der udelukker anvendelsen af korrektionsfaktoren, er ikke alene i strid med disse bestemmelsers ordlyd, men ligeledes i strid med dette direktivs generelle opbygning. I lighed med denne artikels stk. 12 henviser dens stk. 11, der fastsætter, at mængden af kvoter i princippet skal mindskes gradvis, ligeledes til »den mængde [af kvoter], der er fastlagt i overensstemmelse med foranstaltningerne i [samme artikels] stk. 1«. Hvis disse foranstaltninger ikke omfattede korrektionsfaktoren, kunne denne således hverken anvendes på anlæg i sektorer og delsektorer med en betydelig risiko for carbon leakage eller på anlæg i sektorerne uden en sådan risiko.
- 55 Det er dermed med rette, at Kommissionen i artikel 10, stk. 9, første afsnit, i afgørelse 2011/278 ikke har ladet anlæg i sektorer og delsektorer, der anses for at være udsat for en betydelig risiko for carbon leakage, være undtaget fra anvendelse af korrektionsfaktoren.
- 56 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at gennemgangen af det femte spørgsmål intet har frembragt, der kan påvirke gyldigheden af artikel 10, stk. 9, første afsnit, i afgørelse 2011/278.

Gyldigheden af artikel 4 i og bilag II til afgørelse 2013/448

Det første og det andet spørgsmål

- 57 Med det første og det andet spørgsmål har den forelæggende ret nærmere bestemt anmodet Domstolen om at udtale sig om gyldigheden af artikel 4 i og bilag II til afgørelse 2013/448, der fastsætter korrektionsfaktoren.
- 58 Det bemærkes i denne henseende, at Domstolen allerede har fastslået, at da Kommissionen ikke har fastlagt den maksimale årlige kvotemængde i overensstemmelse med kravene i artikel 10a, stk. 5, første afsnit, litra b), i direktiv 2003/87, er den korrektionsfaktor, der er fastsat i artikel 4 i og bilag II til afgørelse 2013/448, ligeledes i strid med denne bestemmelse (dom af 28.4.2016, Borealis Polyolefine m.fl., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 og C-391/14 – C-393/14, EU:C:2016:311, præmis 98).

59 Under disse omstændigheder må det første og det andet spørgsmål besvares således, at artikel 4 i og bilag II til afgørelse 2013/448, der fastsætter korrektionsfaktoren, er ugyldige (dom af 28.4.2016, Borealis Polyolefine m.fl., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 og C-391/14 – C-393/14, EU:C:2016:311, præmis 99).

Den tidsmæssige begrænsning af retsvirkningerne

60 Det følger af præmis 111 i dom af 28. april 2016, Borealis Polyolefine m.fl. (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 og C-391/14 – C-393/14, EU:C:2016:311), at Domstolen har begrænset de tidsmæssige virkninger af erklæringen om ugyldighed for så vidt angår artikel 4 i og bilag II til afgørelse 2013/448 således, for det første, at denne erklæring først får virkninger efter en periode på ti måneder regnet fra datoen for afsigelsen af den dom for at gøre det muligt for Kommissionen at vedtage de nødvendige foranstaltninger, og, for det andet, at der ikke kan rejses tvivl om de foranstaltninger, der vedtages indtil udløbet af denne frist på grundlag af de bestemmelser, der erklæres ugyldige.

Sagens omkostninger

61 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Sjette Afdeling) for ret:

- 1) **Gennemgangen af det tredje og det fjerde spørgsmål har intet frembragt, der kan påvirke gyldigheden af artikel 15, stk. 3, i Kommissionens afgørelse 2011/278/EU af 27. april 2011 om fastlæggelse af midlertidige EU-regler for harmoniseret gratistildeling af emissionskvoter i henhold til artikel 10a i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF.**
- 2) **Gennemgangen af det sjette og det syvende spørgsmål har intet frembragt, der kan påvirke gyldigheden af bilag I til afgørelse 2011/278.**
- 3) **Gennemgangen af det femte spørgsmål har intet frembragt, der kan påvirke gyldigheden af artikel 10, stk. 9, første afsnit, i afgørelse 2011/278.**
- 4) **Artikel 4 i og bilag II til Kommissionens afgørelse 2013/448/EU af 5. september 2013 om nationale gennemførelsesforanstaltninger vedrørende foreløbig gratistildeling af drivhusgasemissionskvoter i overensstemmelse med artikel 11, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF er ugyldige.**
- 5) **Virkningerne af erklæringen om ugyldighed for så vidt angår artikel 4 i og bilag II til afgørelse 2013/448 begrænses tidsmæssigt således, for det første, at denne erklæring først får virkninger efter en periode på ti måneder regnet fra datoen for afsigelsen af dom af 28. april 2016, Borealis Polyolefine m.fl. (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 og C-391/14 – C-393/14, EU:C:2016:311), for at gøre det muligt for Europa-Kommissionen at vedtage de nødvendige foranstaltninger, og, for det andet, at der ikke kan rejses tvivl om de foranstaltninger, der vedtages indtil udløbet af denne frist på grundlag af de bestemmelser, der erklæres ugyldige.**

Underskrifter