



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

28. juli 2016\*

»Præjudiciel forelæggelse — ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Den Europæiske Union — direktiv 2003/87/EF — tidsmæssigt anvendelsesområde — tidspunkt, hvor pligten til handel med kvoter indtræder — artikel 3 — bilag I — begrebet »anlæg« — forbrænding af brændsel i et anlæg med en samlet nominel indfyret termisk effekt på over 20 MW«

I sag C-457/15,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Verwaltungsgericht Berlin (forvaltningsdomstolen i Berlin, Tyskland) ved afgørelse af 12. marts 2015, indgået til Domstolen den 28. august 2015, i sagen:

**Vattenfall Europe Generation AG**

mod

**Bundesrepublik Deutschland,**

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

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

generaladvokat: E. Sharpston

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Vattenfall Europe Generation AG ved Rechtsanwalt M. Ehrmann
- den tyske regering ved T. Henze og K. Petersen, som befuldmægtigede
- Europa-Kommissionen ved E. White og K. Herrmann, som befuldmægtigede,

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

\* Processprog: tysk.

afsagt følgende

## Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af bilag I til 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«), og artikel 19, stk. 2, 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 direktiv 2003/87 (EUT 2011, L 130, s. 1).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet under en sag mellem Vattenfall Europe Generation AG (herefter »Vattenfall«) og Bundesrepublik Deutschland (Forbundsrepublikken Tyskland) vedrørende fastsættelsen af det tidspunkt, hvor pligten til rapportering og returnering af kvoter for drivhusgasemissioner (herefter »kvoterne«), der gælder for anlæg til produktion af elektricitet, som fastsat i direktiv 2003/87, indtræder.

## Retsforskrifter

### *EU-retten*

#### Direktiv 2003/87

- 3 Artikel 2, stk. 1, i direktiv 2003/87 bestemmer:

»Dette direktiv finder anvendelse på emissioner fra de i bilag I opførte aktiviteter og de drivhusgasser, der er anført i bilag II.«

- 4 Dette direktivs artikel 3 er affattet således:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

b) »emissioner«: udledning af drivhusgasser i atmosfæren fra kilder i et anlæg [...]

[...]

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.«

5 Artikel 4 i direktiv 2003/87 bestemmer:

»Medlemsstaterne sikrer, at anlæg fra den 1. januar 2005 kun udfører de i bilag I opførte aktiviteter, hvorved der udledes en for den pågældende aktivitet anført gas, hvis anlæggets driftsleder er i besiddelse af en tilladelse udstedt af en kompetent myndighed i overensstemmelse med artikel 5 og 6, eller anlægget er undtaget fra fællesskabsordningen i medfør af artikel 27. Dette gælder også for anlæg, der medtages i henhold til artikel 24.«

6 Artikel 6 i direktiv 2003/87 bestemmer:

»1. Den kompetente myndighed udsteder en drivhusgasemissionstilladelse, hvorved der gives tilladelse til at udlede drivhusgasser fra et anlæg i sin helhed eller fra dele af dette, hvis den finder det godtgjort, at driftslederen er i stand til at overvåge og rapportere emissionerne.

[...]

2. Drivhusgasemissionstilladelser skal indeholde følgende:

a) driftslederens navn og adresse

b) en beskrivelse af aktiviteterne og emissionerne fra anlægget

[...]

e) en forpligtelse til at returnere kvoter, bortset fra kvoter udstedt efter kapitel II, svarende til anlæggets samlede emissioner i hvert kalenderår, som verificeret efter artikel 15, senest fire måneder efter det omhandlede års [udgang].«

7 Direktivets artikel 10a, stk. 3, bestemmer:

»Med forbehold af stk. 4 og 8 og uanset artikel 10c foretages der ingen gratistildeling til elektricitetsgeneratorer, CO<sub>2</sub>-opsamlingsanlæg, rørledninger til transport af CO<sub>2</sub> eller CO<sub>2</sub>-lagringssteder.«

8 Direktivets artikel 12, stk. 3, er affattet således:

»Medlemsstaterne sørger for, at driftslederen for hvert anlæg senest den 30. april hvert år returnerer et antal kvoter, bortset fra kvoter udstedt efter kapitel II, svarende til de samlede emissioner fra det pågældende anlæg i det foregående kalenderår, som verificeret efter artikel 15, og at disse kvoter derefter annulleres.«

9 Artikel 14 i direktiv 2003/87 bestemmer:

»1. Kommissionen vedtager senest den 31. december 2011 en forordning om overvågning og rapportering af emissioner [...], som baseres på de principper for overvågning og rapportering, der er anført i bilag IV, og specificerer for hver drivhusgas dennes globale opvarmningspotentiale i kravene til overvågning og rapportering af emissioner af den pågældende gas.

Denne foranstaltning, der har til formål at ændre ikke-væsentlige bestemmelser i direktivet ved at supplere det, vedtages efter forskriftsproceduren med kontrol i artikel 23, stk. 3.

[...]

3. Medlemsstaterne sørger for, at driftslederen af et anlæg eller luftfartsoperatøren overvåger og rapporterer emissionerne fra det pågældende anlæg i hvert kalenderår eller, fra den 1. januar 2010, fra det luftfartøj, operatøren driver, til den kompetente myndighed efter udgangen af det pågældende år i overensstemmelse med den i stk. 1 nævnte forordning.

[...]«

- 10 Bilag I til direktiv 2003/87/EF opregner de kategorier af aktiviteter, som dette direktiv finder anvendelse på. Blandt disse aktiviteter findes bl.a. »Forbrænding af brændsel i anlæg med en samlet nominel indfyret termisk effekt på mere end 20 MW (undtagen i anlæg til forbrænding af farligt affald eller kommunalt affald)«.

Afgørelse 2011/278

- 11 Det fremgår af 31. betragtning til afgørelse 2011/278:

»Da auktionering af alle kvoter bør være reglen i elsektoren fra 2013 og fremefter og i betragtning af sektorens mulighed for at overvælte de øgede omkostninger for carbondioxid, og at der ikke bør tildeles nogen gratiskvoter i forbindelse med elproduktion, undtagen midlertidige gratistildelinger til modernisering af elproduktion og elektricitet produceret fra spildgasser, bør denne afgørelse ikke omfatte gratistildeling af emissionskvoter i forbindelse med elproduktion eller elforbrug. I henhold til artikel 10a, stk. 6, i direktiv [2003/87] kan medlemsstaterne dog vedtage økonomiske foranstaltninger til fordel for sektorer eller delsektorer, der er udpeget som udsat for en betydelig risiko for carbon leakage som følge af omkostninger i forbindelse med drivhusgasemissioner, der overvæltes på elpriserne, for at kompensere for sådanne omkostninger; sådanne økonomiske foranstaltninger skal være i overensstemmelse med gældende statsstøttere eller de statsstøttere, der vedtages af Kommissionen på dette område.«

- 12 Afgørelsens artikel 1 bestemmer:

»Denne afgørelse fastsætter midlertidige EU-regler for harmoniseret gratistildeling af emissionskvoter i medfør af direktiv [2003/87] fra 2013 og fremefter.«

- 13 Denne afgørelses artikel 19 med overskriften »Tildeling til nyttilkomne« bestemmer:

»1. forbindelse med tildeling af emissionskvoter til nyttilkomne, med undtagelse af tildelinger til anlæg omhandlet i artikel 3, litra h), tredje led, i direktiv [2003/87], beregner medlemsstaterne det foreløbige årlige antal gratistildelte emissionskvoter fra anlæggets start af normal drift for hver enkelt delinstallation som følger:

[...]

- c) for hver brændselsbenchmark delinstallation skal det foreløbige årlige antal gratistildelte emissionskvoter svare til værdien af det i bilag I anførte brændselsbenchmark ganget med det brændselsrelaterede aktivitetsniveau

[...]

2. For nyttilkomnes uafhængigt verificerede emissioner, som har fundet sted inden starten på normal drift, tildeles der yderligere kvoter på grundlag af de historiske emissioner udtrykt i tons kuldiioxidækvivalent.

[...]«

Forordning (EU) nr. 601/2012

- 14 Artikel 5, stk. 1, i Kommissionens forordning (EU) nr. 601/2012 af 21. juni 2012 om overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner i medfør af direktiv 2003/87 (EUT 2012, L 181, s. 30) bestemmer:

»Overvågningen og rapporteringen skal være fuldstændig og omfatte alle proces- og forbrændingsemissioner fra alle emissionskilder og kildestrømme med tilknytning til de aktiviteter, som er anført i bilag I til direktiv [2003/87] og andre relevante aktiviteter, der er medtaget ifølge artikel 24 i samme direktiv, samt alle drivhusgasser, der er specificeret i relation til disse aktiviteter, men det skal undgås, at emissionerne medregnes flere gange.«

- 15 Denne forordnings artikel 20, stk. 1, bestemmer:

»Driftslederen definerer hvert anlægs overvågningsgrænser.

Driftslederen skal inden for disse grænser medtage samtlige emissioner af relevante drivhusgasser fra samtlige emissionskilder og kildestrømme i forbindelse med de i bilag I til direktiv [2003/87] angivne aktiviteter, der udføres i anlægget, samt aktiviteter og drivhusgasser, som en medlemsstat har medtaget i henhold til artikel 24 i direktiv [2003/87].

Driftslederen skal ligeledes medtage emissioner fra normal drift og unormale forhold, herunder opstart og nedlukning samt nødsituationer i løbet af rapporteringsperioden, dog med undtagelse af emissioner fra flytbare maskiner til transport.«

*Tysk ret*

- 16 § 2, stk. 1, i Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen (lov om handel med kvoter for drivhusgasemissioner) af 21. juli 2011 (BGBl. I 1475, s. 3154, herefter »TEHG«) bestemmer:

»Denne lov gælder for emissionen af de i bilag 1, del 2, nævnte drivhusgasser som følge af de deri nævnte aktiviteter. [...]«

- 17 Bilag 1, del 2, til TEHG er affattet således:

- »1. Forbrændingsenheder til forbrænding af brændsel i anlæg med en samlet nominel indfyret termisk effekt på 20 MW eller mere, medmindre det falder ind under et af nedennævnte punkter.
2. Anlæg til produktion af elektricitet, damp, varmt vand, procesvarme eller opvarmet røggas ved anvendelse af brændsel i et forbrændingsanlæg (såsom kraftværk, kraftvarmeværk, varmeværk, gasturbineanlæg, forbrændingsmotoranlæg, andet forbrændingsanlæg), herunder tilhørende dampkedel, med en nominel indfyret termisk effekt på 50 MW eller mere.«

- 18 §18, stk. 4, i Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 bis 2020 (bekendtgørelse om tildeling af kvoter for drivhusemissioner i handelsperioden 2013-2020) af 26. september 2011 (BGBl. 2011 I, s. 1921) bestemmer:

»For så vidt angår emissioner fra tildelingselementer, der har fundet sted inden starten på den normale drift, tildeles det nye anlæg yderligere kvoter på basis af disse emissioner angivet i ton kuldiioxidækvivalent.«

## **Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål**

- 19 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at Vattenfall driver et nyopført kraftværk i Moorburg tæt på Hamborg (Tyskland). Dette kulkraftværk har en installeret nominel indfyret termisk effekt på 3 700 MW.
- 20 Ved to skrivelser af 7. august og 3. september 2013 oplyste Vattenfall til Deutsche Emissionshandelsstelle im Umweltbundesamt (den tyske myndighed for handel med emissionskvoter under forbundsmiljøstyrelsen, herefter »myndigheden for handel med kvoter«), at da kraftværket Moorburg endnu var under opførelse, var det ikke omfattet af pligten til handel med og returnering af kvoter, der følger af den ordning, der er fastsat i direktiv 2003/87 (herefter »ordningen for handel med kvoter«).
- 21 Da myndigheden for handel med kvoter ved skrivelse af 18. september 2013 afviste denne fortolkning, anlagde Vattenfall sag ved Verwaltungsgericht Berlin (forvaltningsdomstolen i Berlin, Tyskland) med påstand om, at det fastslås, at pligten til handel med kvoter først indtræder, når driftslederen starter prøvedriften.
- 22 Vattenfall er nemlig af den opfattelse, at det bl.a. følger af artikel 3, litra u), i direktiv 2003/87, at anlæg til produktion af elektricitet først er omfattet af denne bestemmelse fra det tidspunkt, hvor disse anlæg producerer elektricitet med henblik på salg til tredjeparter. TEHG er dermed i overensstemmelse med denne bestemmelse, idet den i sit bilag 1, del 2, punkt 2, ikke underlægger emissioner, der udledes fra kraftværker, inden der produceres elektricitet, ordningen for handel med kvoter. Pligten til handel med kvoter indtræder først ved overdragelsen af det driftsklare anlæg til driftslederen, når sidstnævnte starter prøvedriften. Denne fortolkning er i overensstemmelse med TEHG's bilag 1, del 2, punkt 1, der udelukkende har til formål at sikre, at alle typer anlæg er omfattet af TEHG's anvendelsesområde, men indeholder ikke nogen oplysninger om det tidsmæssige anvendelsesområde.
- 23 Omvendt har Forbundsrepublikken Tyskland anført, at kraftværket Moorburg på grund af sin nominelle termiske effekt på over 20 MW er omfattet af pligten til handel med kvoter fra det tidspunkt, hvor det begynder at udlede drivhusgasser, der er forbundet med dets aktiviteter, uanset formålet med forbrændingen. Et kraftværks aktiviteter begynder, så snart prøvedriften startes, og følgelig når kraftværket udleder drivhusgasser, uanset årsagen hertil. Denne regel følger af TEHG, hvis bilag 1, del 2, punkt 1, bestemmer, at alle emissioner fra forbrænding skal tages i betragtning. Reglen er i overensstemmelse både med begrebet forbrænding i artikel 3, litra t), i direktiv 2003/87 og med de tidsmæssige grænser for overvågning af emissioner, der er fastsat i artikel 20, stk. 1, i forordning nr. 601/2012.
- 24 Den forelæggende ret har i denne henseende oplyst, at hverken den tyske ret eller EU-retten indeholder udtrykkelige bestemmelser om det tidspunkt, hvorfra de anlæg, der tages i brug i handelsperioden 2013-2020, er omfattet af pligten til handel med kvoter. Svaret på dette spørgsmål vil imidlertid kunne findes i bilag I til direktiv 2003/87, der vedrører »[f]orbrænding af brændsel i anlæg med en samlet nominel indfyret termisk effekt på mere end 20 MW«, og i artikel 19, stk. 2, i afgørelse 2011/278. Selv om sidstnævnte afgørelse ikke finder anvendelse på anlæg, der producerer elektricitet, kan det navnlig udledes af dennes artikel 19, stk. 2, vedrørende nyttilkomne, at pligten til handel med kvoter indtræder inden påbegyndelsen af den normale drift af sådanne anlæg. Hvis denne pligt derimod først indtræder fra påbegyndelsen af den normale drift, ville Vattenfall have returneret et for højt antal kvoter.

25 Under disse omstændigheder har Verwaltungsgericht Berlin (forvaltningsdomstolen i Berlin) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Indebærer optagelsen af kategorien »forbrænding af brændsel i anlæg med en samlet nominel indfyret termisk effekt på mere end 20 MW« i bilag I til direktiv 2003/87, at et anlæg til produktion af elektricitet bliver omfattet af emissionshandelspligten på tidspunktet for den første drivhusgasemission og dermed muligvis før tidspunktet for den første produktion af elektricitet i anlægget?

2. Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende:

Skal artikel 19, stk. 2, i afgørelse 2011/278 fortolkes således, at emission af drivhusgasser, der finder sted inden starten på normal drift af et anlæg, der er omfattet af bilag I til direktiv 2003/87, allerede på tidspunktet for den første emission under opførelsen af anlægget medfører en pligt for driftslederen til at rapportere og til at returnere kvoter?

3) Såfremt det andet spørgsmål besvares bekræftende:

Skal artikel 19, stk. 2, i afgørelse 2011/278 fortolkes således, at den er til hinder for at anvende den nationale gennemførelsesbestemmelse i § 18, stk. 4, i bekendtgørelse om tildeling af kvoter for drivhusgasemissioner i handelsperioden 2013-2020 på anlæg til produktion af elektricitet med hensyn til fastsættelsen af det tidspunkt, hvor disse bliver omfattet af emissionshandelspligten?»

## Om de præjudicielle spørgsmål

### *Det første spørgsmål*

- 26 Med det første præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om bilag I til direktiv 2003/87, idet det optager »forbrænding af brændsel i anlæg med en samlet nominel indfyret termisk effekt på mere end 20 MW« på listen over kategorier af aktiviteter, som dette direktiv finder anvendelse på, skal fortolkes således, at et anlæg til produktion af elektricitet bliver omfattet af pligten til handel med kvoter på tidspunktet for den første drivhusgasemission og dermed muligvis før tidspunktet for den første produktion af elektricitet i anlægget.
- 27 Det bemærkes, at den almindelige opbygning af direktiv 2003/87 hviler på en nøjagtig bogføring af udlevering, besiddelse, overdragelse og annullering af drivhusgasemissionskvoter. Denne nøjagtige bogføring er knyttet til selve formålet med direktivet, som er indførelse af en ordning for handel med kvoter, der har til formål at reducere udledning af drivhusgasser i atmosfæren til et niveau, hvor farlig, menneskeskabt indvirkning på klimaet undgås, og hvis endelige formål er beskyttelse af miljøet (jf. i denne retning dom af 29.4.2015, Nordzucker, C-148/14, EU:C:2015:287, præmis 28).
- 28 Men henblik på gennemførelsen af denne ordning fastsætter artikel 2, stk. 1, i direktiv 2003/87, at direktivets anvendelsesområde udvides til at omfatte emissioner fra de i bilag I opførte aktiviteter og de drivhusgasser, der er anført i bilag II, som bl.a. omfatter kuldioxid.
- 29 Det følger desuden af samme direktivs artikel 4, at medlemsstaterne er forpligtet til at sikre, at et anlæg kun udfører de i bilag I opførte aktiviteter, hvorved der udledes en for den pågældende aktivitet anført gas, hvis anlæggets driftsleder er i besiddelse af en tilladelse udstedt af en kompetent myndighed i overensstemmelse med de i samme direktiv fastsatte betingelser.

- 30 I overensstemmelse med artikel 6, stk. 2, i direktiv 2003/87 er udstedelsen af en sådan godkendelse bl.a. betinget af overholdelsen af pligten i direktivets artikel 12, stk. 3, hvorefter driftslederne er forpligtet til senest den 30. april i indeværende år at returnere et antal kvoter svarende til de samlede emissioner i det foregående kalenderår med henblik på annullering (jf. i denne retning dom af 29.4.2015, Nordzucker, C-148/14, EU:C:2015:287, præmis 29).
- 31 Som det fremgår af artikel 14, stk. 3, i direktiv 2003/87, bygger denne returneringsforpligtelse på de rapporter, som driftslederne af et anlæg udarbejder i henhold til reglerne i den forordning, som det påhviler Kommissionen at vedtage i henhold til direktivets artikel 14, stk. 1 (jf. i denne retning dom af 29.4.2015, Nordzucker, C-148/14, EU:C:2015:287, præmis 31).
- 32 I henhold til sidstnævnte bestemmelse har Kommissionen vedtaget forordning nr. 601/2012, hvis artikel 20, stk. 1, andet afsnit, bestemmer, at driftslederen inden for de overvågningsgrænser, der er defineret af denne for hvert anlæg, skal medtage samtlige emissioner af relevante drivhusgasser fra samtlige emissionskilder og kildestrømme i forbindelse med de i bilag I til direktiv 2003/87 angivne aktiviteter, der udføres i anlægget.
- 33 Artikel 20, stk. 1, tredje afsnit, i forordning nr. 601/2012 præciserer, at denne pligt ikke blot omfatter emissioner fra den normale drift, men også emissioner, der opstår under unormale forhold, herunder opstart og nedlukning. Da denne opremsning ikke er udtømmende, skal emissioner, der opstår under unormale forhold, såsom emissioner, der produceres i forbindelse med prøvedriften af et anlæg, ligeledes medtages med henblik på overvågningen og rapporteringen af emissioner.
- 34 Det bemærkes desuden, at artikel 3, litra e), i direktiv 2003/87 definerer et anlæg i forhold til direktivet som en stationær teknisk enhed, hvor en eller flere af de i bilag I til direktivet 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 (dom af 9.6.2016, Elektriciteits Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ, C-158/15, EU:C:2016:422, præmis 25).
- 35 Blandt de i bilag I til dette direktiv nævnte aktiviteter findes forbrænding af brændsel i anlæg med en samlet nominel indfyret termisk effekt på mere end 20 MW, undtagen i anlæg til forbrænding af farligt affald eller kommunalt affald.
- 36 Hvad angår begrebet forbrænding er dette defineret i artikel 3, litra t), i direktiv 2003/87 som 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.
- 37 Den omstændighed, at et kraftværk, der er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2003/87, under en første prøveperiode, hvor der sker udledning af drivhusgasser i atmosfæren, ikke producerer elektricitet, er dermed uden betydning, da det ikke er nødvendigt i forhold til pligten til returnering af kvoter, at den varme, der følger af forbrænding af brændsel, anvendes til dette formål.
- 38 Det følger af det ovenstående, at et anlæg til produktion af elektricitet ved forbrænding af brændsel, hvis ydeevne overstiger den værdi, der er fastsat i bilag I til direktiv 2003/87, er omfattet af de forpligtelser, som ordningen for handel med kvoter indebærer, og navnlig pligten til rapportering af emissioner fra samtlige emissionskilder og kildestrømme i forbindelse med de aktiviteter, der udføres i anlægget, herunder emissioner, der opstår under en prøveperiode inden starten på den normale drift af et anlæg.
- 39 Denne fortolkning af direktiv 2003/87 er i overensstemmelse med det primære formål med direktivet, nemlig at beskytte miljøet ved at reducere emissioner af drivhusgasser (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 79) og kan ikke ændres af den omstændighed, at kvalifikationen af et anlæg som elektricitetsgenerator som omhandlet i dette direktivs artikel 3, litra u), er betinget af, at anlægget producerer el med henblik på salg til tredjeparter.

- 40 Denne bestemmelse har således ikke til formål at definere anvendelsesområdet for direktiv 2003/87, men bidrager til gennemførelsen af en vigtig sondring ved fastlæggelsen af den maksimale årlige kvotemængde som omhandlet i direktivets artikel 10a, stk. 5 (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 64-70).
- 41 Domstolen har således allerede fastslået, at der i henhold til artikel 10a, stk. 1, tredje afsnit, og artikel 10a, stk. 3-5, i direktiv 2003/87, skal sondres mellem de anlæg, der henhører under dette direktivs artikel 10a, stk. 3, og andre anlæg, der producerer drivhusgasser. Blandt de første findes bl.a. elektricitetsgenerators som omhandlet i det nævnte direktivs artikel 3, litra u) (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 70).
- 42 Det skal desuden præciseres, at den omstændighed, at disse forpligtelser retter sig mod driftslederen af et anlæg, ikke betyder, at de emissioner, der opstår under fabrikantens prøvedrift af anlægget, ikke skal tages i betragtning. Som Kommissionen har gjort gældende, er begrebet »elektricitetsgenerator« som omhandlet i artikel 3, litra u), i direktiv 2003/87 dermed for det første ikke afgørende for, om pligten til handel med kvoter indtræder. Driftslederens pligt til rapportering og returnering omhandler for det andet ligeledes disse emissioner, idet ordningen for handel med kvoter finder anvendelse på samtlige emissioner fra de i bilag I til direktivet opførte aktiviteter i overensstemmelse med dette direktivs artikel 2, stk. 1.
- 43 På baggrund af det ovenstående skal det første spørgsmål besvares med, at bilag I til direktiv 2003/87, idet det optager »forbrænding af brændsel i anlæg med en samlet nominel indfyret termisk effekt på mere end 20 MW« på listen over kategorier af aktiviteter, som dette direktiv finder anvendelse på, skal fortolkes således, at et anlæg til produktion af elektricitet bliver omfattet af pligten til handel med kvoter på tidspunktet for den første drivhusgasemission og dermed muligvis før tidspunktet for den første produktion af elektricitet i anlægget.

#### *Det andet og det tredje spørgsmål*

- 44 Henset til besvarelsen af det første spørgsmål er det ufornuddent at besvare det andet og det tredje spørgsmål.

#### **Sagens omkostninger**

- 45 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 parter 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:

**Bilag I til 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, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/29/EF af 23. april 2009, idet det optager »forbrænding af brændsel i anlæg med en samlet nominel indfyret termisk effekt på mere end 20 MW« på listen over kategorier af aktiviteter, som dette direktiv finder**

**anvendelse på, skal fortolkes således, at et anlæg til produktion af elektricitet bliver omfattet af pligten til handel med kvoter på tidspunktet for den første drivhusgasemission og dermed muligvis før tidspunktet for den første produktion af elektricitet i anlægget.**

Underskrifter