



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Sechste Kammer)

26. Oktober 2016*

„Vorlage zur Vorabentscheidung — System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Europäischen Union — Richtlinie 2003/87/EG — Art. 10a — Methode der kostenlosen Zuteilung von Zertifikaten — Berechnung des einheitlichen sektorübergreifenden Korrekturfaktors — Beschluss 2013/448/EU — Art. 4 — Anhang II — Gültigkeit — Anwendung des einheitlichen sektorübergreifenden Korrekturfaktors auf Anlagen in Sektoren, in denen ein erhebliches Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen besteht — Festlegung der Produkt-Benchmark für Flüssigmetall — Beschluss 2011/278/EU — Art. 10 Abs. 9 — Anhang I — Gültigkeit“

In der Rechtssache C-506/14

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Korkein hallinto-oikeus (Oberstes Verwaltungsgericht, Finnland) mit Entscheidung vom 7. November 2014, beim Gerichtshof eingegangen am 12. November 2014, in dem Verfahren

Yara Suomi Oy,

Borealis Polymers Oy,

Neste Oil Oyj,

SSAB Europe Oy

gegen

Työ- ja elinkeinoministeriö

erlässt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Richters J.-C. Bonichot (Berichterstatter) in Wahrnehmung der Aufgaben des Kammerpräsidenten sowie der Richter A. Arabadjiev und S. Rodin,

Generalanwältin: E. Sharpston,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

* Verfahrenssprache: Finnisch.

- der Yara Suomi Oy und der SSAB Europe Oy, vertreten durch K. Marttinen und T. Ukkonen, asianajajat,
- der finnischen Regierung, vertreten durch J. Heliskoski als Bevollmächtigte,
- der deutschen Regierung, vertreten durch T. Henze und K. Petersen als Bevollmächtigte,
- der spanischen Regierung, vertreten durch A. Gavela Llopis und L. Banciella Rodríguez-Miñón als Bevollmächtigte,
- der niederländischen Regierung, vertreten durch C. Schillemans und M. Bulterman als Bevollmächtigte,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch K. Mifsud-Bonnici, I. Koskinen und E. White als Bevollmächtigte,

aufgrund des nach Anhörung der Generalanwältin ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Gültigkeit von Art. 10 Abs. 9 Unterabs. 1, Art. 15 Abs. 3 und Anhang I des Beschlusses 2011/278/EU der Kommission vom 27. April 2011 zur Festlegung EU-weiter Übergangsvorschriften zur Harmonisierung der kostenlosen Zuteilung von Emissionszertifikaten gemäß Artikel 10a der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. 2011, L 130, S. 1, Berichtigung in ABl. 2011, L 205, S. 38) sowie von Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448/EU der Kommission vom 5. September 2013 über nationale Umsetzungsmaßnahmen für die übergangsweise kostenlose Zuteilung von Treibhausgasemissionszertifikaten gemäß Artikel 11 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. 2013, L 240, S. 27).
- 2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen vier Betreibern Treibhausgas emittierender Anlagen – der Yara Suomi Oy, der Borealis Polymers Oy, der Neste Oil Oyj und der SSAB Europe Oy – und dem Työ- ja elinkeinoministeriö (Ministerium für Arbeit und Wirtschaft, Finnland) über die Rechtmäßigkeit der von diesem am 8. Januar 2014 erlassenen Entscheidung über die kostenlose Zuteilung von Emissionszertifikaten (im Folgenden: Zertifikate) für den Handelszeitraum 2013 bis 2020 nach Anwendung des einheitlichen sektorübergreifenden Korrekturfaktors (im Folgenden: Korrekturfaktor) gemäß Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates (ABl. 2003, L 275, S. 32) in der durch die Richtlinie 2009/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 (ABl. 2009, L 140, S. 63) geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie 2003/87).

Rechtlicher Rahmen

Richtlinie 2003/87

3 In Art. 3 der Richtlinie 2003/87 heißt es:

„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

a) ‚Zertifikat‘ das Zertifikat, das zur Emission von einer Tonne Kohlendioxidäquivalent in einem bestimmten Zeitraum berechtigt; es gilt nur für die Erfüllung der Anforderungen dieser Richtlinie und kann nach Maßgabe dieser Richtlinie übertragen werden;

...

e) ‚Anlage‘ eine ortsfeste technische Einheit, in der eine oder mehrere der in Anhang I genannten Tätigkeiten sowie andere unmittelbar damit verbundene Tätigkeiten durchgeführt werden, die mit den an diesem Standort durchgeführten Tätigkeiten in einem technischen Zusammenhang stehen und die Auswirkungen auf die Emissionen und die Umweltverschmutzung haben können;

...

t) ‚Verbrennung‘ die Oxidierung von Brennstoffen ungeachtet der Art und Weise, auf welche die Wärme, der Strom oder die mechanische Arbeit, die in diesem Verfahren erzeugt werden, genutzt wird sowie alle sonstigen unmittelbar damit zusammenhängenden Tätigkeiten einschließlich der Abgasreinigung;

u) ‚Stromerzeuger‘ eine Anlage, die am 1. Januar 2005 oder danach Strom zum Verkauf an Dritte erzeugt hat und in der keine anderen Tätigkeiten gemäß Anhang I als die ‚Verbrennung von Brennstoffen‘ durchgeführt werden.“

4 Art. 10a („Gemeinschaftsweite Übergangsvorschriften zur Harmonisierung der kostenlosen Zuteilung“) der Richtlinie 2003/87 bestimmt:

„(1) Die Kommission erlässt bis zum 31. Dezember 2010 gemeinschaftsweite und vollständig harmonisierte Durchführungsmaßnahmen für die Zuteilung der in den Absätzen 4, 5, 7 und 12 genannten Zertifikate einschließlich etwa erforderlicher Vorschriften für eine einheitliche Anwendung von Absatz 19.

Diese Maßnahmen zur Änderung nicht wesentlicher Bestimmungen dieser Richtlinie durch Ergänzung werden nach dem in Artikel 23 Absatz 3 genannten Regelungsverfahren mit Kontrolle erlassen.

Die Maßnahmen gemäß Unterabsatz 1 legen so weit wie möglich die gemeinschaftsweiten Ex-ante-Benchmarks fest, um sicherzustellen, dass durch die Art der Zuteilung Anreize für die Reduzierung von Treibhausgasemissionen und für energieeffiziente Techniken geschaffen werden, indem sie den effizientesten Techniken, Ersatzstoffen, alternativen Herstellungsprozessen, der hocheffizienten Kraft-Wärme-Kopplung, der effizienten energetischen Verwertung von Restgasen, der Verwendung von Biomasse sowie der Abscheidung und Speicherung von CO₂, sofern entsprechende Anlagen zur Verfügung stehen, Rechnung tragen, und sie keine Anreize für eine Erhöhung der Emissionen bieten. Für die Stromerzeugung erfolgt keine kostenlose Zuteilung, mit Ausnahme der unter Artikel 10c fallenden Fälle und des aus Restgasen erzeugten Stroms.

In jedem Sektor bzw. Teilssektor wird der Benchmark grundsätzlich für die Produkte und nicht für die Einsatzstoffe berechnet, um die Treibhausgasemissionsreduktionen und Energieeinsparungen während sämtlicher Produktionsprozesse des betreffenden Sektors bzw. Teilssektors zu maximieren.

Die Kommission konsultiert die betroffenen Interessenträger einschließlich der betroffenen Sektoren bzw. Teilssektoren zur Definition der Grundsätze zur Festlegung der Ex-ante-Benchmarks für die jeweiligen Sektoren bzw. Teilssektoren.

...

(2) Der Ausgangspunkt bei der Festlegung der Grundsätze für die Ex-ante-Benchmarks für die einzelnen Sektoren bzw. Teilssektoren ist die Durchschnittsleistung der 10 % effizientesten Anlagen eines Sektors bzw. Teilssektors in der Gemeinschaft in den Jahren 2007 und 2008. Die Kommission konsultiert die betroffenen Interessenträger einschließlich der betroffenen Sektoren bzw. Teilssektoren.

Die gemäß Artikel 14 und 15 erlassenen Verordnungen harmonisieren die Überwachung, die Berichterstattung und die Überprüfung der produktionsbedingten Treibhausgasemissionen im Hinblick auf die Festlegung der Ex-ante-Benchmarks.

(3) Vorbehaltlich der Absätze 4 und 8 und unbeschadet von Artikel 10c erfolgt keine kostenlose Zuteilung für Stromerzeuger, Anlagen zur Abscheidung von CO₂, Pipelines für die Beförderung von CO₂ oder CO₂-Speicherstätten.

(4) Für Fernwärme und hocheffiziente Kraft-Wärme-Kopplung im Sinne der Richtlinie 2004/8/EG werden für einen wirtschaftlich vertretbaren Bedarf Zertifikate in Bezug auf Wärme- und Kälteerzeugung kostenlos zugeteilt. Nach 2013 wird die Gesamtzuteilung an solche Anlagen für die Erzeugung dieser Art von Wärme jährlich anhand des linearen Faktors gemäß Artikel 9 angepasst.

(5) Die jährliche Höchstmenge an Zertifikaten, die als Grundlage für die Berechnung der Zuteilungen an Anlagen dient, die nicht unter Absatz 3 fallen und keine neuen Marktteilnehmer sind, darf die folgende Summe nicht überschreiten:

- a) die nach Artikel 9 ermittelte jährliche gemeinschaftsweite Gesamtmenge, multipliziert mit dem Anteil der Emissionen von nicht unter Absatz 3 fallenden Anlagen an den geprüften Gesamtemissionen im Durchschnitt der Jahre von 2005 bis 2007 von Anlagen, die im Zeitraum von 2008 bis 2012 in das Gemeinschaftssystem einbezogen sind, und
- b) die geprüften jährlichen Gesamtemissionen im Durchschnitt der Jahre von 2005 bis 2007 – angepasst mit dem linearen Faktor gemäß Artikel 9 – von Anlagen, die erst ab 2013 in das Gemeinschaftssystem einbezogen werden und nicht unter Absatz 3 fallen.

Nötigenfalls wird ein einheitlicher sektorübergreifender Korrekturfaktor angewendet.

...

(11) Vorbehaltlich des Artikels 10b entspricht die Zahl der gemäß den Absätzen 4 bis 7 des vorliegenden Artikels kostenlos zugeteilten Zertifikate im Jahr 2013 80 % der Menge, die gemäß den in Absatz 1 genannten Maßnahmen festgelegt wurde. Danach wird die kostenlose Zuteilung Jahr für Jahr in gleicher Höhe bis 2020 auf 30 % reduziert, so dass im Jahr 2027 keine kostenlose Zuteilung erfolgt.

(12) Vorbehaltlich des Artikels 10b werden im Jahr 2013 und in jedem der Folgejahre bis 2020 Anlagen in Sektoren bzw. Teilssektoren, in denen ein erhebliches Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen besteht, gemäß Absatz 1 Zertifikate in Höhe von 100 % der Menge, die gemäß den in Absatz 1 genannten Maßnahmen festgelegt wurde, kostenlos zugeteilt.

...“

Beschluss 2011/278

- 5 Im achten Erwägungsgrund des Beschlusses 2011/278 heißt es:

„Bei der Festsetzung der Benchmarkwerte hat die Kommission als Ausgangspunkt die arithmetische THG-Durchschnittsleistung der 10 % effizientesten Anlagen, die unter die Datenerhebung fielen, in den Jahren 2007 und 2008 zugrunde gelegt. Ferner hat die Kommission gemäß Artikel 10a Absatz 1 der Richtlinie 2003/87/EG für alle Sektoren, für die in Anhang I eine Benchmark vorgesehen ist, auf der Grundlage zusätzlicher Informationen aus verschiedenen Quellen und einer gezielten Studie über die effizientesten Techniken und die auf europäischer und internationaler Ebene bestehenden Reduktionspotenziale geprüft, ob diese Ausgangspunkte den effizientesten Techniken, Ersatzstoffen, alternativen Herstellungsprozessen, der hocheffizienten Kraft-Wärme-Kopplung, der effizienten energetischen Verwertung von Restgasen, der Verwendung von Biomasse sowie der Abscheidung und Speicherung von CO₂, sofern entsprechende Anlagen zur Verfügung stehen, hinreichend gerecht werden. Die für die Festsetzung der Benchmarkwerte zugrunde gelegten Daten wurden aus vielen verschiedenen Quellen erhoben, um möglichst viele Anlagen abzudecken, die in den Jahren 2007 und 2008 ein unter eine Benchmark fallendes Produkt hergestellt haben. Zunächst wurden von den jeweiligen europäischen Branchenverbänden oder in deren Auftrag nach feststehenden Regeln, den so genannten Branchen-Verfahrenshandbüchern, Daten über die THG-Effizienz von ... Anlagen [des gemeinsamen Systems für den Handel mit Emissionszertifikaten] erhoben, die unter eine Benchmark fallende Produkte herstellen. Als Bezugsdaten für diese Verfahrenshandbücher hat die Kommission Qualitäts- und Prüfkriterien für ... Benchmarkingdaten [im Rahmen des gemeinsamen Systems für den Handel mit Emissionszertifikaten] empfohlen. In einem zweiten Schritt und ergänzend zur Datenerhebung durch die europäischen Branchenverbände haben Beratungsunternehmen im Auftrag der Europäischen Kommission Daten über Anlagen zusammengetragen, die von den Daten der Industrie nicht abgedeckt wurden, und auch die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten haben Daten und Analyseergebnisse übermittelt.“

- 6 Im elften Erwägungsgrund des Beschlusses 2011/278 heißt es:

„Falls überhaupt keine Daten bzw. keine Daten, die nach der Benchmarking-Methode erhoben wurden, vorlagen, wurden für die Berechnung der Benchmarkwerte Informationen über die gegenwärtigen Emissions- und Verbrauchswerte und über die effizientesten Techniken verwendet, die im Wesentlichen aus den gemäß der Richtlinie 2008/1/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Januar 2008 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung [(ABl. 2008, L 24, S. 8)] erstellten Merkblättern über beste verfügbare Techniken (BVT-Merkblätter) abgeleitet wurden. Aufgrund des Mangels an Daten über Restgasbehandlung, Wärmeexport und Stromerzeugung sind die Werte für die Produkt-Benchmarks für Koks und Flüssigmetall insbesondere das Ergebnis der Berechnungen direkter und indirekter Emissionen auf Basis von Informationen über relevante Energieströme aus den maßgeblichen BVT-Merkblättern und auf Basis der Standardemissionsfaktoren gemäß der Entscheidung 2007/589/EG der Kommission vom 18. Juli 2007 zur Festlegung von Leitlinien für die Überwachung und Berichterstattung betreffend Treibhausgasemissionen im Sinne der Richtlinie [2003/87] [(ABl. 2007, L 229, S. 1)] ...“

- 7 Im 32. Erwägungsgrund dieses Beschlusses heißt es:

„Die Produkt-Benchmarks sollten auch der effizienten energetischen Verwertung von Restgasen und den dabei entstehenden Emissionen Rechnung tragen. Aus diesem Grunde wurde bei der Berechnung der Benchmarkwerte für Produkte, bei deren Herstellung Restgase anfallen, der CO₂-Gehalt dieser Gase weitgehend berücksichtigt. ...“

8 Art. 10 („Zuteilung an Anlagen“) des Beschlusses 2011/278 bestimmt:

„(1) Auf der Grundlage der gemäß Artikel 7 erhobenen Daten berechnen die Mitgliedstaaten für jedes Jahr die Anzahl der Emissionszertifikate, die jeder Bestandsanlage in ihrem Hoheitsgebiet gemäß den Absätzen 2 bis 8 ab 2013 kostenlos zugeteilt werden.

(2) Zum Zwecke dieser Berechnung bestimmen die Mitgliedstaaten zunächst die vorläufige jährliche Anzahl der den einzelnen Anlagenteilen kostenlos zuzuteilenden Emissionszertifikate ...

...

(4) Zum Zwecke der Umsetzung von Artikel 10a Absatz 11 der Richtlinie 2003/87/EG werden auf die vorläufige jährliche Anzahl kostenlos zuzuteilender Emissionszertifikate, die für jeden Anlagenteil gemäß Absatz 2 dieses Artikels für das betreffende Jahr bestimmt [wird], die Faktoren gemäß Anhang VI angewandt, soweit die in diesen Anlagenteilen stattfindenden Prozesse Sektoren oder Teilspektoren betreffen, von denen angenommen wird, dass sie keinem erheblichen Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen im Sinne des Beschlusses 2010/2/EU [der Kommission vom 24. Dezember 2009 zur Festlegung eines Verzeichnisses der Sektoren und Teilspektoren, von denen angenommen wird, dass sie einem erheblichen Risiko einer Verlagerung von CO₂-Emissionen ausgesetzt sind, gemäß der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. 2010, L 1, S. 10)] ausgesetzt sind.

Betreffen die in diesen Anlagenteilen stattfindenden Prozesse Sektoren oder Teilspektoren, von denen angenommen wird, dass sie einem erheblichen Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen im Sinne des Beschlusses 2010/2/EU ausgesetzt sind, so ist für die Jahre 2013 und 2014 der Faktor 1 anzuwenden. Die Sektoren oder Teilspektoren, auf die der Faktor 1 in den Jahren 2015 bis 2020 Anwendung findet, werden gemäß Artikel 10a Absatz 13 der Richtlinie 2003/87/EG festgelegt.

...

(7) Die vorläufige Jahresgesamtmenge der jeder Anlage kostenlos zuzuteilenden Emissionszertifikate entspricht der Summe der gemäß den Absätzen 2, 3, 4, 5 und 6 berechneten vorläufigen jährlichen Anzahl Emissionszertifikate, die allen Anlagenteilen kostenlos zuzuteilen sind.

...

(9) Die endgültige Jahresgesamtmenge der jeder Bestandsanlage, ausgenommen Anlagen gemäß Artikel 10a Absatz 3 der Richtlinie 2003/87/EG, kostenlos zuzuteilenden Emissionszertifikate entspricht der vorläufigen Jahresgesamtmenge der Emissionszertifikate, die jeder Anlage nach dem Verfahren von Absatz 7 kostenlos zuzuteilen sind, multipliziert mit dem gemäß Artikel 15 Absatz 3 festgesetzten sektorübergreifenden Korrekturfaktor.

Für unter Artikel 10a Absatz 3 der Richtlinie 2003/87/EG fallende und für die Zuteilung kostenloser Emissionszertifikate in Frage kommende Anlagen entspricht die endgültige Jahresgesamtmenge der kostenlos zuzuteilenden Emissionszertifikate der vorläufigen Jahresgesamtmenge der Emissionszertifikate, die jeder Anlage nach dem Verfahren von Absatz 7 kostenlos zuzuteilen sind, jährlich korrigiert durch den linearen Faktor gemäß Artikel 10a Absatz 4 der Richtlinie 2003/87/EG, wobei die vorläufige Jahresgesamtmenge der der betreffenden Anlage für das Jahr 2013 kostenlos zuzuteilenden Emissionszertifikate als Bezugsgröße herangezogen wird.“

9 Art. 15 des Beschlusses 2011/278 sieht vor:

„(1) Gemäß Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie 2003/87/EG unterbreitet jeder Mitgliedstaat der Kommission bis 30. September 2011 ein Verzeichnis der unter die Richtlinie 2003/87/EG fallenden Anlagen in seinem Hoheitsgebiet, einschließlich der gemäß Artikel 5 bestimmten Anlagen; er verwendet dazu eine von der Kommission zur Verfügung gestellte elektronische Vorlage.

...

(3) Nach Erhalt des Verzeichnisses gemäß Absatz 1 dieses Artikels prüft die Kommission alle Anlageneinträge sowie die den jeweiligen Anlagen zugeordneten vorläufigen Jahresgesamtmengen der kostenlos zuzuteilenden Emissionszertifikate.

Nach Erhalt der Mitteilungen aller Mitgliedstaaten über die vorläufigen Jahresgesamtmengen der im Zeitraum 2013-2020 kostenlos zuzuteilenden Emissionszertifikate legt die Kommission den einheitlichen sektorübergreifenden Korrekturfaktor gemäß Artikel 10a Absatz 5 der Richtlinie 2003/87/EG fest. Der Faktor wird bestimmt, indem die Summe der vorläufigen Jahresgesamtmengen der Emissionszertifikate, die im Zeitraum 2013-2020 ohne Anwendung der Faktoren gemäß Anhang VI kostenlos Anlagen zuzuteilen sind, die keine Stromerzeuger sind, mit der Jahresmenge der Emissionszertifikate verglichen wird, die gemäß Artikel 10a Absatz 5 der Richtlinie 2003/87/EG für Anlagen berechnet wird, bei denen es sich weder um Stromerzeuger noch um neue Marktteilnehmer handelt, wobei der maßgebliche Anteil der jährlich EU-weit vergebenen Gesamtmenge gemäß Artikel 9 der Richtlinie und die maßgebliche Menge der Emissionen berücksichtigt werden, die erst ab 2013 in das [System für den Handel mit Emissionszertifikaten] einbezogen werden.

(4) Sofern die Kommission den Eintrag einer Anlage im Verzeichnis und die entsprechenden vorläufigen Jahresgesamtmengen der dieser Anlage kostenlos zuzuteilenden Emissionszertifikate nicht ablehnt, nimmt der betreffende Mitgliedstaat die Berechnung der endgültigen Jahresmenge der Emissionszertifikate vor, die gemäß Artikel 10 Absatz 9 dieses Beschlusses für jedes Jahr des Zeitraums 2013-2020 kostenlos zuzuteilen sind.

...“

10 Anhang VI („Faktor zur Reduzierung der kostenlosen Zuteilung gemäß Artikel 10a Absatz 11 der Richtlinie 2003/87/EG“) des Beschlusses 2011/278 bestimmt:

„Jahr	Faktorwert
2013	0,8000
2014	0,7286
2015	0,6571
2016	0,5857
2017	0,5143
2018	0,4429
2019	0,3714
2020	0,3000“

Beschluss 2013/448

11 Im 22. Erwägungsgrund des Beschlusses 2013/448 heißt es:

„In Artikel 10a Absatz 5 der Richtlinie [2003/87] wird die jährliche Höchstmenge an Zertifikaten begrenzt, die als Grundlage für die Berechnung der kostenlosen Zuteilungen an Anlagen dient, die nicht unter Artikel 10a Absatz 3 der Richtlinie [2003/87] fallen. Diese Höchstmenge ist die Summe aus den beiden Elementen in Artikel 10a Absatz 5 Buchstaben a und b der Richtlinie [2003/87], die die Kommission jeweils auf der Grundlage der nach den Artikeln 9 und 9a der Richtlinie [2003/87] bestimmten Menge, der im Unionsregister öffentlich zugänglichen Daten und der Angaben der Mitgliedstaaten insbesondere zum Anteil der Emissionen von Stromerzeugern und anderen in Artikel 10a Absatz 3 genannten Anlagen, die nicht für eine kostenlose Zuteilung in Betracht kommen, ... ermittelt hat.“

12 Im 25. Erwägungsgrund des Beschlusses 2013/448 heißt es:

„Die in Artikel 10a Absatz 5 der Richtlinie 2003/87/EG vorgesehene Höchstmenge beträgt 809 315 756 Zertifikate für das Jahr 2013. Um diese Höchstmenge abzuleiten, hat die Kommission zuerst bei den Mitgliedstaaten [der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA)] und bei den [Mitgliedsländern des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR)] Auskünfte dazu eingeholt, ob Anlagen als Stromerzeuger oder andere unter Artikel 10a Absatz 3 der Richtlinie 2003/87/EG fallende Anlagen einzustufen sind. Danach hat die Kommission den Anteil der im Zeitraum 2005-2007 angefallenen Emissionen der Anlagen bestimmt, die nicht unter diese Bestimmung fallen, die jedoch im Zeitraum 2008-2012 in das [System der Union für den Handel mit Emissionszertifikaten (EHS)] einbezogen waren. Daraufhin wandte die Kommission diesen Anteil in Höhe von 34,78289436 % auf die auf der Grundlage von Artikel 9 der Richtlinie 2003/87/EG bestimmte Menge (1 976 784 044 Zertifikate) an. ...“

13 Art. 4 des Beschlusses 2013/448 sieht vor:

„Der in Einklang mit Artikel 15 Absatz 3 des Beschlusses 2011/278/EU festgelegte einheitliche sektorübergreifende Korrekturfaktor gemäß Artikel 10a Absatz 5 der Richtlinie 2003/87/EG ist in Anhang II dieses Beschlusses enthalten.“

14 Anhang II des Beschlusses 2013/448 sieht vor:

„Jahr	Sektorübergreifender Korrekturfaktor
2013	94,272151 %
2014	92,634731 %
2015	90,978052 %
2016	89,304105 %
2017	87,612124 %
2018	85,903685 %
2019	84,173950 %
2020	82,438204 %“

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

- 15 Mit Entscheidung vom 8. Januar 2014 legte das Ministerium für Arbeit und Wirtschaft die endgültige Menge der für den Handelszeitraum 2013 bis 2020 kostenlos zuzuteilenden Zertifikate fest. Hierzu stützte es sich auf die durch den Beschluss 2011/278 festgelegten Benchmarks und wandte den in Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448 festgelegten Korrekturfaktor an.
- 16 Vier Betreiber Treibhausgas emittierender Anlagen, nämlich Yara Suomi, Borealis Polymers, Neste Oil und SSAB Europe, fochten die Zuteilungsentscheidung vom 8. Januar 2014 beim Korkein hallinto-oikeus (Oberstes Verwaltungsgericht, Finnland) an. Sie stützen ihre Klagen auf mehrere Gründe, die sich auf Rechtsfehler beziehen, mit denen die Beschlüsse 2011/278 und 2013/448 behaftet seien.
- 17 Sie tragen u. a. vor, der Beschluss 2013/448 sei rechtswidrig, soweit er den Korrekturfaktor festlege. Darüber hinaus verstoße die Anwendung des Korrekturfaktors auf Sektoren, die dem Risiko einer Verlagerung von CO₂-Emissionen ausgesetzt seien, gegen die Richtlinie 2003/87. Der Beschluss 2011/278 sei rechtswidrig, soweit die Benchmark für Flüssigmetall unter Missachtung der Anforderungen der Richtlinie 2003/87 festgelegt worden sei.
- 18 Das vorliegende Gericht äußert Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Beschlusses 2013/448. Neben der möglichen Nichtbeachtung der Verfahrensregeln bei seinem Erlass sei dieser Beschluss mit mehreren Unregelmäßigkeiten behaftet, soweit darin der Korrekturfaktor gemäß Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87 festgelegt werde. Die Kommission habe nämlich zum einen unvollständige Daten verwendet und zum anderen bestimmte, bei der Erzeugung von Wärme und Elektrizität insbesondere durch Kraft-Wärme-Kopplung und die Verbrennung von Restgasen entstehende Emissionen außer Acht gelassen.
- 19 Den Anlagen in Sektoren bzw. Teilsektoren, in denen ein erhebliches Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen bestehe, müssten nach Art. 10a Abs. 12 der Richtlinie 2003/87 Zertifikate in Höhe von 100 % der gemäß den Beschlüssen der Kommission festgelegten Menge kostenlos zugeteilt werden. Gleichwohl erhielten sie nicht 100 % der Zertifikate, da der Korrekturfaktor auch auf die ihnen zuzuteilende Menge an Zertifikaten Anwendung finde.
- 20 Darüber hinaus weist das vorliegende Gericht darauf hin, dass in einer der bei ihm anhängigen Klagen geltend gemacht werde, dass die Kommission bei der Festlegung der Benchmark für Flüssigmetall im Beschluss 2011/278 nicht den realen CO₂-Gehalt der Restgase berücksichtigt, sondern die Restgase zu Unrecht mit Erdgas gleichgestellt habe. Diese Gleichstellung schaffe keinen Anreiz zum Einsatz von Mitteln wie der Kraft-Wärme-Kopplung oder der effizienten Verwertung von Restgasen. Außerdem sei diese Benchmark nicht auf der Grundlage der Daten, die der Kommission von der Industrie übermittelt worden seien, sondern fälschlicherweise auf der Grundlage der Referenzdokumente für die besten verfügbaren Techniken im Sinne der Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (ABl. 2010, L 334, S. 17) festgelegt worden.
- 21 Aus diesen Erwägungen hat das Korkein hallinto-oikeus (Oberstes Verwaltungsgericht) das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:
 1. Ist der Beschluss 2013/448 der Kommission insofern, als er auf Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87 über den Emissionshandel beruht, ungültig, und verstößt er gegen Art. 23 Abs. 3 dieser Richtlinie, weil er nicht auf der Grundlage des Regelungsverfahrens mit Kontrolle erlassen wurde, das in Art. 5a des Beschlusses 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse (ABl. 1999, L 184, S. 23) und Art. 12 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach

denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren (ABl. 2011, L 55, S. 13) vorgeschrieben ist? Für den Fall, dass diese Frage bejaht wird, brauchen die übrigen Fragen nicht beantwortet zu werden.

2. Verstößt der Beschluss 2013/448 der Kommission gegen Art. 10a Abs. 5 Buchst. a der Richtlinie 2003/87, soweit die Kommission bei der Festlegung des Industriepfands
 - (i) einen Teil der geprüften Emissionen des Zeitraums 2005 bis 2007 von Tätigkeiten und Anlagen, die für den Zeitraum 2008 bis 2012 in den Geltungsbereich der Emissionshandelsrichtlinie einbezogen wurden, für die aber für den Zeitraum 2005 bis 2007 keine Prüfungsverpflichtung bestand und die daher nicht im CITL-System („Community independent transaction log“ [unabhängige Transaktionsprotokolliereinrichtung der Gemeinschaft]) registriert waren,
 - (ii) die für die Jahre 2008 bis 2012 und 2013 bis 2020 in den Geltungsbereich der Emissionshandelsrichtlinie einbezogenen neuen Tätigkeiten, soweit sie in den Jahren 2005 bis 2007 nicht in den Geltungsbereich dieser Richtlinie einbezogen waren und in Anlagen durchgeführt werden, die bereits in den Jahren 2005 bis 2007 in den Geltungsbereich der Emissionshandelsrichtlinie fielen,
 - (iii) die Emissionen von vor dem 30. Juni 2011 stillgelegten Anlagen, obwohl es tatsächlich in den Jahren 2005 bis 2007 und teilweise auch in den Jahren 2008 bis 2012 geprüfte Emissionen dieser Anlagen gibt,

nicht berücksichtigt hat?

Für den Fall, dass die Fragen 2 (i) bis (iii) in einigen Punkten zu bejahen sind, ist der Beschluss 2013/448 der Kommission hinsichtlich der Anwendung des Korrekturfaktors ungültig, so dass er nicht anzuwenden ist?

3. Ist der Beschluss 2013/448 der Kommission dadurch ungültig, und verstößt er gegen Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87 und die Ziele dieser Richtlinie, dass er bei der Berechnung des Industriepfands nach Art. 10a Abs. 5 Buchst. a und b der Richtlinie 2003/87 Emissionen unberücksichtigt lässt, die bei (i) der Erzeugung von Strom aus Restgasen in von Anhang I der Richtlinie 2003/87 erfassten Anlagen, die keine „Stromerzeuger“ sind, und (ii) der Erzeugung von Wärme in von Anhang I der Richtlinie 2003/87 erfassten Anlagen, die keine „Stromerzeuger“ sind und denen nach Art. 10a Abs. 1 und 4 der Richtlinie 2003/87 und dem Beschluss 2011/278 kostenlos Zertifikate zugeteilt werden dürfen, entstehen?
4. Ist der Beschluss 2013/448 der Kommission ungültig, und verstößt er gegen Art. 3 Buchst. e und u der Richtlinie 2003/87 – für sich genommen oder in Verbindung mit Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87 –, weil er bei der Berechnung des Industriepfands nach Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87 die oben in Frage 3 genannten Emissionen unberücksichtigt lässt?
5. Verstößt der Beschluss 2013/448 der Kommission gegen Art. 10a Abs. 12 der Richtlinie 2003/87, soweit der Korrekturfaktor auf einen im Beschluss 2010/2/EU definierten Sektor, in dem ein erhebliches Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen besteht, erstreckt wird?
6. Verstößt der Beschluss 2011/278 gegen Art. 10a Abs. 1 der Richtlinie 2003/87, soweit Maßnahmen der Kommission bei der Festlegung von Benchmarks Anreize für energieeffiziente Techniken, die effizientesten Techniken, die hocheffiziente Kraft-Wärme-Kopplung und die effiziente energetische Verwertung von Restgasen berücksichtigen sollen?
7. Verstößt der Beschluss 2011/278 gegen Art. 10a Abs. 2 der Richtlinie 2003/87, soweit die Grundsätze für die Benchmarks auf der Durchschnittsleistung der 10 % effizientesten Anlagen eines Sektors beruhen sollten?

Zu den Vorlagefragen

Zur Gültigkeit von Art. 15 Abs. 3 des Beschlusses 2011/278

Zur dritten und zur vierten Frage

- 22 Mit der dritten und der vierten Frage, die zusammen an erster Stelle zu prüfen sind, ersucht das vorliegende Gericht den Gerichtshof um eine Entscheidung über die Gültigkeit des Beschlusses 2013/448 insofern, als bei der Festlegung des Korrekturfaktors die Emissionen der von Anhang I der Richtlinie 2003/87 erfassten Anlagen, die keine Stromerzeuger sind, nicht in die jährliche Höchstmenge an Zertifikaten im Sinne von Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87 (im Folgenden: jährliche Höchstmenge an Zertifikaten) einbezogen wurden, soweit diese Emissionen zum einen aus der Verbrennung von Restgasen zur Erzeugung von Elektrizität und zum anderen aus der Erzeugung von Wärme durch Kraft-Wärme-Kopplung entstehen.
- 23 Nach Art. 3 Buchst. u der Richtlinie 2003/87 ist eine Anlage, die Strom zum Verkauf an Dritte erzeugt und in der keine anderen Tätigkeiten gemäß Anhang I dieser Richtlinie als die Verbrennung von Brennstoffen durchgeführt werden, als „Stromerzeuger“ zu qualifizieren.
- 24 Soweit die Restgase von Stromerzeugern verbrannt wurden, fanden die entsprechenden Emissionen bei der Festlegung der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten keine Berücksichtigung (Urteil vom 28. April 2016, Borealis Polyolefine u. a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 und C-391/14 bis C-393/14, EU:C:2016:311, Rn. 74).
- 25 Zudem ergibt sich aus Art. 10a Abs. 3 und 5 der Richtlinie 2003/87, dass die Emissionen aus der Erzeugung von Wärme durch Kraft-Wärme-Kopplung für die Festlegung der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten nicht berücksichtigt wurden, soweit sie von Stromerzeugern stammen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 28. April 2016, Borealis Polyolefine u. a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 und C-391/14 bis C-393/14, EU:C:2016:311, Rn. 75).
- 26 Der zur Durchführung von Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87 erlassene Art. 15 Abs. 3 des Beschlusses 2011/278 lässt es nämlich nicht zu, dass Emissionen von Stromerzeugern bei der Festlegung der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten berücksichtigt werden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 28. April 2016, Borealis Polyolefine u. a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 und C-391/14 bis C-393/14, EU:C:2016:311, Rn. 68).
- 27 Dagegen ergibt sich aus der Richtlinie 2003/87 in Verbindung mit dem Beschluss 2011/278 nicht, dass die Kommission bei der Festlegung der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten andere Emissionen als die von Stromerzeugern ausgeschlossen hätte (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 28. April 2016, Borealis Polyolefine u. a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 und C-391/14 bis C-393/14, EU:C:2016:311, Rn. 67, 70, 72 bis 76), was durch die Erwägungsgründe 22 und 25 des Beschlusses 2013/448 bestätigt wird. Insbesondere geht aus diesen Erwägungsgründen hervor, dass die Kommission bei den Mitgliedstaaten und bei den EFTA-Ländern, die dem EWR angehören, Auskünfte dazu eingeholt hat, ob Anlagen als Stromerzeuger oder andere unter Art. 10a Abs. 3 der Richtlinie 2003/87 fallende Anlagen einzustufen sind.
- 28 Daraus folgt, dass die dritte und die vierte Frage des vorliegenden Gerichts auf einer unzutreffenden Prämisse beruhen. Weder aus der Richtlinie 2003/87 in Verbindung mit dem Beschluss 2011/278 noch aus dem Beschluss 2013/448 ergibt sich nämlich, dass die Kommission bei der Festlegung der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten andere Emissionen als die von Stromerzeugern ausgeschlossen hätte.

- 29 Jedoch ist es im Rahmen des durch Art. 267 AEUV eingeführten Verfahrens der Zusammenarbeit zwischen den nationalen Gerichten und dem Gerichtshof Aufgabe des Gerichtshofs, dem nationalen Gericht eine für die Entscheidung des bei diesem anhängigen Verfahrens sachdienliche Antwort zu geben. Hierzu hat der Gerichtshof die ihm vorgelegten Fragen gegebenenfalls umzuformulieren. Außerdem kann der Gerichtshof veranlasst sein, unionsrechtliche Vorschriften zu berücksichtigen, die das nationale Gericht in seiner Frage nicht angeführt hat (Urteil vom 11. Februar 2015, Marktgemeinde Straßwalchen u. a., C-531/13, EU:C:2015:79, Rn. 37).
- 30 In Anbetracht der Erwägungen in den Rn. 23 bis 28 des vorliegenden Urteils können die dritte und die vierte Vorlagefrage dahin verstanden werden, dass das vorlegende Gericht den Gerichtshof um eine Entscheidung über die Gültigkeit von Art. 15 Abs. 3 des Beschlusses 2011/278 ersucht, soweit diese Bestimmung ausschließt, dass die Emissionen von Stromerzeugern bei der Festlegung der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten berücksichtigt werden.
- 31 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof im Urteil vom 28. April 2016, Borealis Polyolefine u. a. (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 und C-391/14 bis C-393/14, EU:C:2016:311), über eine im Wesentlichen identische Frage zu entscheiden hatte und die dort erteilte Antwort sich in vollem Umfang auf die vorliegende Rechtssache übertragen lässt.
- 32 Der Gerichtshof hat in diesem Urteil entschieden, dass Art. 15 Abs. 3 des Beschlusses 2011/278, soweit er es nicht zulässt, dass Emissionen von Stromerzeugern bei der Festlegung der jährlichen Höchstmenge an Zertifikaten berücksichtigt werden, mit dem Wortlaut von Art. 10a Abs. 5 der Richtlinie 2003/87 in Verbindung mit Abs. 3 dieses Artikels in Einklang steht (vgl. Urteil vom 28. April 2016, Borealis Polyolefine u. a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 und C-391/14 bis C-393/14, EU:C:2016:311, Rn. 68).
- 33 Diese Auslegung entspricht auch der Systematik der Richtlinie 2003/87 und den mit ihr verfolgten Zielen (Urteil vom 28. April 2016, Borealis Polyolefine u. a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 und C-391/14 bis C-393/14, EU:C:2016:311, Rn. 69).
- 34 Vor diesem Hintergrund hat die Prüfung der dritten und der vierten Frage aus den gleichen Gründen, wie sie in den Rn. 62 bis 83 des Urteils vom 28. April 2016, Borealis Polyolefine u. a. (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 und C-391/14 bis C-393/14, EU:C:2016:311), dargelegt worden sind, nichts ergeben, was die Gültigkeit von Art. 15 Abs. 3 des Beschlusses 2011/278 beeinträchtigen könnte.

Zur Gültigkeit von Anhang I des Beschlusses 2011/278

Zur sechsten und zur siebten Frage

- 35 Mit der sechsten und der siebten Frage ersucht das vorlegende Gericht den Gerichtshof um eine Entscheidung über die Gültigkeit von Anhang I des Beschlusses 2011/278, soweit die Produkt-Benchmark für Flüssigmetall unter Verstoß gegen die sich aus Art. 10a Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2003/87 ergebenden Anforderungen festgelegt worden sei.
- 36 Nach Ansicht von SSAB Europe ergibt sich aus diesen Bestimmungen, dass die Benchmarks ausgehend von der Leistung der 10 % effizientesten Anlagen des von der Benchmark betroffenen Sektors festzulegen seien. Bei der Umsetzung dieser Regel habe die Kommission unzutreffend angenommen, dass die bei der Herstellung von Flüssigmetall entstehenden Restgase das bei diesem Vorgang verwendete Erdgas als Brennstoff ersetzen könnten. Außerdem schaffe die von der Kommission festgelegte Benchmark keinen Anreiz für die Kraft-Wärme-Kopplung oder die effiziente Verwertung von Restgasen, da sie die Vorteile für die Betreiber, die diese Verfahren anwendeten, verringere.

- 37 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission über ein weites Ermessen verfügt, um die Benchmarks für die einzelnen Sektoren bzw. Teilsektoren gemäß Art. 10a Abs. 2 der Richtlinie 2003/87 festzulegen. Diese Aufgabe verlangt von ihr nämlich insbesondere komplexe Entscheidungen sowie komplexe technische und wirtschaftliche Beurteilungen. Eine in diesem Bereich erlassene Maßnahme ist nur dann rechtswidrig, wenn sie offensichtlich ungeeignet ist (Urteil vom 8. September 2016, Borealis u. a., C-180/15, EU:C:2016:647, Rn. 45).
- 38 Aus dem achten Erwägungsgrund des Beschlusses 2011/278 geht hervor, dass die Kommission bei der Festsetzung der Benchmarkwerte als Ausgangspunkt die arithmetische Treibhausgasemissions-Durchschnittsleistung der 10 % effizientesten Anlagen, die unter die Datenerhebung fielen, in den Jahren 2007 und 2008 zugrunde gelegt hat. Sie hat geprüft, ob dieser Ausgangspunkt den effizientesten Techniken, Ersatzstoffen, alternativen Herstellungsprozessen, der hocheffizienten Kraft-Wärme-Kopplung, der effizienten energetischen Verwertung von Restgasen, der Verwendung von Biomasse sowie der Abscheidung und Speicherung von CO₂, sofern entsprechende Anlagen zur Verfügung stehen, hinreichend gerecht wird. Anschließend hat die Kommission diese Daten vervollständigt, indem sie u. a. Daten herangezogen hat, die von den jeweiligen europäischen Branchenverbänden oder in deren Auftrag nach feststehenden Regeln, den sogenannten Branchen-Verfahrenshandbüchern, erhoben worden waren. Als Bezugsdaten für diese Verfahrenshandbücher hat die Kommission Qualitäts- und Prüfkriterien empfohlen (Urteil vom 8. September 2016, Borealis u. a., C-180/15, EU:C:2016:647, Rn. 46).
- 39 Darüber hinaus ergibt sich aus dem elften Erwägungsgrund des Beschlusses 2011/278, dass, falls überhaupt keine Daten bzw. keine Daten, die nach der Benchmarking-Methode erhoben wurden, vorlagen, für die Berechnung der Benchmarkwerte Informationen über die gegenwärtigen Emissions- und Verbrauchswerte und über die effizientesten Techniken verwendet wurden, die im Wesentlichen aus den gemäß der Richtlinie 2008/1 erstellten Merkblättern über beste verfügbare Techniken (BVT-Merkblätter) abgeleitet wurden. Aufgrund des Mangels an Daten über Restgasbehandlung, Wärmeexport und Stromerzeugung sind die Werte für die Produkt-Benchmarks für Koks und Heißmetall insbesondere das Ergebnis der Berechnungen direkter und indirekter Emissionen auf Basis von Informationen über relevante Energieströme aus den maßgeblichen BVT-Merkblättern und auf Basis der Standardemissionsfaktoren gemäß der Entscheidung 2007/589 (Urteil vom 8. September 2016, Borealis u. a., C-180/15, EU:C:2016:647, Rn. 47).
- 40 Hinsichtlich der Restgase, die bei der Herstellung von Heißmetall entstehen, geht aus dem 32. Erwägungsgrund des Beschlusses 2011/278 hervor, dass die Produkt-Benchmarks auch der effizienten energetischen Verwertung von Restgasen und den dabei entstehenden Emissionen Rechnung tragen. Aus diesem Grund wurde bei der Berechnung der Benchmarkwerte für Produkte, bei deren Herstellung Restgase anfallen, der CO₂-Gehalt dieser Gase weitgehend berücksichtigt (Urteil vom 8. September 2016, Borealis u. a., C-180/15, EU:C:2016:647, Rn. 48).
- 41 Daraus ergibt sich nicht, dass die Kommission bei der Festlegung der Benchmarks gemäß Art. 10a Abs. 2 der Richtlinie 2003/87 die Grenzen ihres Ermessens überschritten hätte (Urteil vom 8. September 2016, Borealis u. a., C-180/15, EU:C:2016:647, Rn. 49).
- 42 Nach alledem hat die Prüfung der sechsten und der siebten Frage nichts ergeben, was die Gültigkeit von Anhang I des Beschlusses 2011/278 beeinträchtigen könnte.

Zur Gültigkeit von Art. 10 Abs. 9 Unterabs. 1 des Beschlusses 2011/278

Zur fünften Frage

- 43 Mit seiner fünften Frage ersucht das vorliegende Gericht den Gerichtshof um eine Entscheidung über die Gültigkeit des Beschlusses 2013/448, soweit der Korrekturfaktor auf einen Sektor, in dem ein erhebliches Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen besteht, erstreckt wird.
- 44 Yara Suomi, Borealis Polymers, Neste Oil und SSAB Europe machen geltend, dass die Anwendung des Korrekturfaktors verhindere, dass Anlagen eines Sektors, in dem ein Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen bestehe, die von ihnen benötigten 100 % der Zertifikate zugeteilt würden. Indem die Kommission diesen Faktor auf Sektoren, in denen ein Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen bestehe, angewandt habe, habe sie wesentliche Bestimmungen der Richtlinie 2003/87 in einem Sinn geändert, der dem von Art. 10a Abs. 12 dieser Richtlinie zuwiderlaufe.
- 45 Wie in Rn. 29 des vorliegenden Urteils ausgeführt, ist es im Rahmen des durch Art. 267 AEUV eingeführten Verfahrens der Zusammenarbeit zwischen den nationalen Gerichten und dem Gerichtshof Aufgabe des Gerichtshofs, dem nationalen Gericht eine für die Entscheidung des bei diesem anhängigen Verfahrens sachdienliche Antwort zu geben. Hierzu hat der Gerichtshof gegebenenfalls die ihm vorgelegten Fragen umzuformulieren und unionsrechtliche Vorschriften zu berücksichtigen, die das nationale Gericht in seiner Frage nicht angeführt hat.
- 46 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass gemäß Art. 10a Abs. 11 der Richtlinie 2003/87 die Zahl der für das Jahr 2013 gemäß den Abs. 4 bis 7 dieses Artikels kostenlos zugeteilten Zertifikate 80 % der Menge entspricht, die gemäß den in Art. 10a Abs. 1 genannten Maßnahmen festgelegt wurde. Danach wird die kostenlose Zuteilung Jahr für Jahr in gleicher Höhe bis 2020 auf 30 % reduziert, so dass im Jahr 2027 keine kostenlose Zuteilung erfolgt.
- 47 Art. 10a Abs. 12 der Richtlinie 2003/87 sieht eine Ausnahme von dieser Regel vor. So werden für das Jahr 2013 und jedes der Folgejahre bis 2020 Anlagen in Sektoren bzw. Teilspektoren, in denen ein erhebliches Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen besteht, gemäß Art. 10a Abs. 1 dieser Richtlinie Zertifikate in Höhe von 100 % der Menge, die gemäß den in Art. 10a Abs. 1 genannten Maßnahmen festgelegt wurde, kostenlos zugeteilt.
- 48 Zur Durchführung von Art. 10a Abs. 11 und 12 der Richtlinie 2003/87 hat die Kommission in Art. 10 Abs. 4 des Beschlusses 2011/278 zwei unterschiedliche Regeln aufgestellt, zum einen für Anlagen in Sektoren, in denen ein erhebliches Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen besteht, und zum anderen für Anlagen in Sektoren, die einem solchen Risiko nicht ausgesetzt sind. Für Letztere ergibt sich aus Art. 10 Abs. 4 Unterabs. 1, dass zum Zwecke der Umsetzung von Art. 10a Abs. 11 der Richtlinie 2003/87 auf die vorläufige jährliche Anzahl kostenlos zuzuteilender Zertifikate die Faktoren gemäß Anhang VI angewandt werden. Somit ist für 2013 ein Faktor von 0,8 anzuwenden, der sich jährlich verringert, bis er 0,3 für 2020 erreicht. Für Anlagen in Sektoren oder Teilspektoren, von denen angenommen wird, dass sie einem erheblichen Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen ausgesetzt sind, ist auf die vorläufige jährliche Anzahl kostenlos zuzuteilender Zertifikate der Faktor 1 anzuwenden.
- 49 Obwohl der Korrekturfaktor in Art. 4 und in Anhang II des Beschlusses 2013/448 festgesetzt ist, hat die Kommission die Modalitäten seiner Anwendung in Art. 10 Abs. 9 Unterabs. 1 des Beschlusses 2011/278 festgelegt.
- 50 Gemäß dieser Bestimmung entspricht die endgültige Jahresgesamtmenge der jeder Bestandsanlage, ausgenommen Anlagen gemäß Art. 10a Abs. 3 der Richtlinie 2003/87, kostenlos zuzuteilenden Zertifikate der vorläufigen Jahresgesamtmenge der Zertifikate, die jeder Anlage nach dem Verfahren

von Art. 10 Abs. 7 des Beschlusses 2011/278 kostenlos zuzuteilen sind, multipliziert mit dem gemäß Art. 15 Abs. 3 festgesetzten Korrekturfaktor. Die Anwendung des Korrekturfaktors ist somit ohne Unterschied sowohl für Anlagen in Sektoren, in denen ein erhebliches Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen besteht, als auch für Anlagen in Sektoren, die einem solchen Risiko nicht ausgesetzt sind, vorgesehen.

- 51 Daraus folgt, dass das vorliegende Gericht den Gerichtshof um eine Entscheidung über die Gültigkeit von Art. 10 Abs. 9 Unterabs. 1 des Beschlusses 2011/278 ersucht, soweit diese Bestimmung die Anwendung des Korrekturfaktors auf die vorläufige Menge der Zertifikate vorsieht, die allen Anlagen, die nicht unter Art. 10a Abs. 3 der Richtlinie 2003/87 fallen, kostenlos zuzuteilen ist, ohne die Anlagen in Sektoren oder Teilspektoren auszunehmen, in denen ein erhebliches Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen besteht.
- 52 Aus dem Wortlaut von Art. 10a Abs. 12 der Richtlinie 2003/87 ergibt sich, dass zur Festlegung der endgültigen Menge an Zertifikaten, die Anlagen in Sektoren oder Teilspektoren, in denen ein erhebliches Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen besteht, kostenlos zuzuteilen sind, die Menge an Zertifikaten zu bestimmen ist, die „100 % der Menge, die gemäß den in Absatz 1 [dieses Artikels] genannten Maßnahmen festgelegt wurde“, entspricht.
- 53 Gemäß Art. 10a Abs. 1 der Richtlinie 2003/87 erlässt die Kommission vollständig harmonisierte Durchführungsmaßnahmen für die Zuteilung der in den Abs. 4, 5, 7 und 12 dieses Artikels genannten Zertifikate einschließlich etwa erforderlicher Vorschriften für eine einheitliche Anwendung von Abs. 19. Zu den Maßnahmen, auf die in Art. 10a Abs. 1 Bezug genommen wird, gehört somit die nach Art. 10a Abs. 5 vorgesehene Anwendung des Korrekturfaktors.
- 54 Eine Auslegung von Art. 10a Abs. 1 und 12 der Richtlinie 2003/87, die die Anwendung des Korrekturfaktors ausschließt, liefe nicht nur dem Wortlaut dieser Bestimmungen zuwider, sondern auch der allgemeinen Systematik dieser Richtlinie. Wie Art. 10a Abs. 12 verweist auch Art. 10a Abs. 11, der vorsieht, dass die Menge an kostenlosen Zertifikaten grundsätzlich schrittweise verringert wird, auf die „Menge [an Zertifikaten], die gemäß den in Absatz 1 genannten Maßnahmen festgelegt wurde“. Umfassten diese Maßnahmen nicht den Korrekturfaktor, könnte dieser daher weder auf Anlagen in Sektoren oder Teilspektoren, in denen ein erhebliches Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen besteht, noch auf Anlagen in Sektoren, in denen ein solches Risiko nicht besteht, angewandt werden.
- 55 Somit hat die Kommission in Art. 10 Abs. 9 Unterabs. 1 des Beschlusses 2011/278 Anlagen in Sektoren oder Teilspektoren, von denen angenommen wird, dass sie einem erheblichen Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen ausgesetzt sind, zu Recht nicht von der Anwendung des Korrekturfaktors ausgenommen.
- 56 Nach alledem hat die Prüfung der fünften Frage nichts ergeben, was die Gültigkeit von Art. 10 Abs. 9 Unterabs. 1 des Beschlusses 2011/278 beeinträchtigen könnte.

Zur Gültigkeit von Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448

Zur ersten und zur zweiten Frage

- 57 Mit der ersten und der zweiten Frage ersucht das vorliegende Gericht den Gerichtshof um eine Entscheidung über die Gültigkeit von Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448, die den Korrekturfaktor festlegen.

- 58 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof bereits entschieden hat, dass der in Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448 festgelegte Korrekturfaktor, da die Kommission die jährliche Höchstmenge an Zertifikaten nicht gemäß den Anforderungen von Art. 10a Abs. 5 Unterabs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2003/87 festgelegt hat, ebenfalls gegen diese Bestimmung der Richtlinie verstößt (Urteil vom 28. April 2016, Borealis Polyolefine u. a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 und C-391/14 bis C-393/14, EU:C:2016:311, Rn. 98).
- 59 Daher ist auf die erste und die zweite Frage zu antworten, dass Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448, die den Korrekturfaktor festlegen, ungültig sind (Urteil vom 28. April 2016, Borealis Polyolefine u. a., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 und C-391/14 bis C-393/14, EU:C:2016:311, Rn. 99).

Zur zeitlichen Begrenzung der Wirkungen

- 60 Aus Rn. 111 des Urteils vom 28. April 2016, Borealis Polyolefine u. a. (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 und C-391/14 bis C-393/14, EU:C:2016:311), geht hervor, dass der Gerichtshof die Wirkungen der Feststellung der Ungültigkeit von Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448 in der Weise zeitlich begrenzt hat, dass zum einen diese Feststellung erst nach Ablauf eines Zeitraums von zehn Monaten ab der Verkündung dieses Urteils Wirkungen entfaltet, um der Kommission den Erlass der erforderlichen Maßnahmen zu ermöglichen, und dass zum anderen die bis zu diesem Stichtag auf der Grundlage der für ungültig erklärten Bestimmungen erlassenen Maßnahmen nicht in Frage gestellt werden können.

Kosten

- 61 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorliegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Sechste Kammer) für Recht erkannt:

- 1. Die Prüfung der dritten und der vierten Frage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit von Art. 15 Abs. 3 des Beschlusses 2011/278/EU der Kommission vom 27. April 2011 zur Festlegung EU-weiter Übergangsvorschriften zur Harmonisierung der kostenlosen Zuteilung von Emissionszertifikaten gemäß Artikel 10a der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates beeinträchtigen könnte.**
- 2. Die Prüfung der sechsten und der siebten Frage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit von Anhang I des Beschlusses 2011/278 beeinträchtigen könnte.**
- 3. Die Prüfung der fünften Frage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit von Art. 10 Abs. 9 Unterabs. 1 des Beschlusses 2011/278 beeinträchtigen könnte.**
- 4. Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448/EU der Kommission vom 5. September 2013 über nationale Umsetzungsmaßnahmen für die übergangsweise kostenlose Zuteilung von Treibhausgasemissionszertifikaten gemäß Artikel 11 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sind ungültig.**
- 5. Die Wirkungen der Feststellung der Ungültigkeit von Art. 4 und Anhang II des Beschlusses 2013/448 werden in der Weise zeitlich begrenzt, dass zum einen diese Feststellung erst nach Ablauf eines Zeitraums von zehn Monaten ab der Verkündung des Urteils vom 28. April 2016, Borealis Polyolefine u. a. (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 und C-391/14**

bis C-393/14, EU:C:2016:311), Wirkungen entfaltet, um der Europäischen Kommission den Erlass der erforderlichen Maßnahmen zu ermöglichen, und dass zum anderen die bis zu diesem Stichtag auf der Grundlage der für ungültig erklärten Bestimmungen erlassenen Maßnahmen nicht in Frage gestellt werden können.

Unterschriften