



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)

de 18 de enero de 2018*

«Procedimiento prejudicial — Medioambiente — Régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión Europea — Directiva 2003/87/CE — Artículo 10 *bis* — Normas transitorias para la armonización de la asignación gratuita de derechos de emisión — Período 2013-2020 — Decisión 2011/278/UE — Artículo 3, letra h) — Concepto de “subinstalación con emisiones de proceso” — Emisiones derivadas de la combustión de carbono parcialmente oxidado — Residuos líquidos — Exclusión»

En el asunto C-58/17,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Verwaltungsgericht Berlin (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Berlín, Alemania), mediante resolución de 24 de enero de 2017, recibida en el Tribunal de Justicia el 3 de febrero de 2017, en el procedimiento entre

INEOS Köln GmbH

y

Bundesrepublik Deutschland,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por el Sr. C.G. Fernlund, Presidente de Sala, y los Sres. A. Arabadjiev y E. Regan (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. H. Saugmandsgaard Øe;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de INEOS Köln GmbH, por el Sr. S. Altenschmidt y la Sra. A. Sitzler, Rechtsanwälte;
- en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. T. Henze y J. Möller, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. A.C. Becker y el Sr. C. Zadra, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

* Lengua de procedimiento: alemán.

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 3, letra h), de la Decisión 2011/278/UE de la Comisión, de 27 de abril de 2011, por la que se determinan las normas transitorias de la Unión para la armonización de la asignación gratuita de derechos de emisión con arreglo al artículo 10 *bis* de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (DO 2011, L 130, p. 1).
- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre INEOS Köln GmbH (en lo sucesivo, «INEOS») y la Bundesrepublik Deutschland (República Federal de Alemania), representada por el Umweltbundesamt (Agencia Federal de Medioambiente), relativo a la solicitud de INEOS de asignación gratuita de derechos de emisión de gases de efecto invernadero (en lo sucesivo, «derechos de emisión») por lo que respecta a las emisiones derivadas de la combustión de carbono parcialmente oxidado procedente de residuos líquidos.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directivas 2003/87/CE y 2009/29/CE

- 3 La Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo (DO 2003, L 275, p. 32), en su versión modificada por la Directiva 2009/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009 (DO 2009, L 140, p. 63) (en lo sucesivo, «Directiva 2003/87»), establece lo siguiente en su artículo 10 *bis*, titulado «Normas comunitarias de carácter transitorio para la armonización de la asignación gratuita de derechos de emisión»:

«1. Antes del 31 de diciembre de 2010, la Comisión adoptará medidas de desarrollo a escala comunitaria, totalmente armonizadas, para la asignación de los derechos de emisión [...]

[...]

Las medidas a que se refiere el párrafo primero determinarán, en la medida de lo posible, parámetros de referencia *ex ante* a escala comunitaria a fin de asegurar que los derechos de emisión se asignen de tal forma que se incentiven las reducciones de las emisiones de gases de efecto invernadero y las técnicas de eficiencia energética, teniendo en cuenta las técnicas más eficaces, los productos de sustitución, los procedimientos alternativos de producción, la cogeneración de alta eficiencia, la recuperación energética eficaz de gases residuales, la utilización de biomasa y la captura, el transporte y el almacenamiento de CO₂, siempre que se disponga de las instalaciones necesarias, y que no se ofrezca ningún incentivo para aumentar emisiones. [...]

[...]

11. A reserva del artículo 10 *ter*, la cantidad de derechos de emisión asignados de forma gratuita de acuerdo con los apartados 4 a 7 del presente artículo en 2013 será el 80 % de la cantidad determinada de acuerdo con las medidas a que se refiere el apartado 1. A continuación, los derechos de emisión

asignados de forma gratuita se reducirán cada año en la misma cantidad, hasta llegar en 2020 a una situación en la que se asigne un 30 % de derechos de forma gratuita, con el objetivo de que en 2027 no se asigne ningún derecho de emisión de forma gratuita.

[...]»

- 4 A tenor del considerando 23 de la Directiva 2009/29:

«Debe preverse la asignación gratuita de derechos de emisión con carácter transitorio a instalaciones por medio de normas armonizadas a nivel comunitario (“parámetros de referencia *ex ante*”) para minimizar las distorsiones de la competencia en la Comunidad. Esas normas deben establecerse teniendo en cuenta las técnicas más eficientes en cuanto a la energía y la emisión de gases de efecto invernadero, los productos de sustitución, los procedimientos alternativos de producción, la utilización de biomasa y energías renovables, y la captura y almacenamiento de CO₂. Tales normas no deben constituir en ningún caso un incentivo para aumentar las emisiones [...]. Dichas normas armonizadas también pueden tener en cuenta las emisiones relacionadas con el uso de gases residuales combustibles cuando no se pueda evitar la emisión de dichos gases en el proceso de producción industrial; a ese respecto, las normas pueden contemplar la asignación de derechos de emisión de forma gratuita a los titulares de las instalaciones de combustión de los gases residuales de que se trate o a los titulares de las instalaciones de origen de dichos gases. [...]»

Decisión 2011/278

- 5 Mediante la Decisión 2011/278 la Comisión determinó, en virtud del artículo 10 *bis* de la Directiva 2003/87, las bases armonizadas sobre las que los Estados miembros han de calcular cada año el número de derechos de emisión asignados de forma gratuita a cada una de las instalaciones situadas en su territorio.
- 6 Los considerandos 1, 8, 12 y 32 de dicha Decisión tienen la siguiente redacción:

«(1) El artículo 10 *bis* de la Directiva [2003/87] dispone que las medidas de desarrollo a escala comunitaria, totalmente armonizadas, para la asignación de los derechos de emisión determinarán, en la medida de lo posible, parámetros de referencia *ex ante* a fin de asegurar que los derechos de emisión se asignen de tal forma que se incentiven las reducciones de las emisiones de gases de efecto invernadero y las técnicas de eficiencia energética, teniendo en cuenta las técnicas más eficaces, los productos de sustitución, los procedimientos alternativos de producción, la cogeneración de alta eficiencia, la recuperación energética eficaz de gases residuales, la utilización de biomasa y la captura, el transporte y el almacenamiento de CO₂, siempre que se disponga de las instalaciones necesarias, y que no se ofrezca ningún incentivo para aumentar las emisiones. [...]

[...]

- (8) Para la determinación de los valores de las referencias, la Comisión ha utilizado como punto de partida la media aritmética de los resultados, en términos de emisiones de gases de efecto invernadero, de las instalaciones que constituyen el 10 % de las instalaciones más eficientes en 2007 y 2008 sobre las que se han recopilado datos. Además, de conformidad con el artículo 10 *bis*, apartado 1, de la Directiva [2003/87], la Comisión ha analizado, en todos los sectores para los que se establece una referencia de producto en el anexo I, sobre la base de la información adicional recibida de varias fuentes, así como de un estudio específico que analiza las técnicas más eficientes y el potencial de reducción de emisiones a nivel europeo e internacional, si estos puntos de partida reflejan suficientemente las técnicas más eficaces, los productos de

sustitución, los procedimientos alternativos de producción, la cogeneración de alta eficiencia, la recuperación energética eficaz de gases residuales, la utilización de biomasa y la captura y el almacenamiento de CO₂, siempre que se disponga de las instalaciones necesarias. [...]

[...]

- (12) En los casos en que no fue posible obtener una referencia de producto pero se generan gases de efecto invernadero que podrían optar a la asignación gratuita de derechos de emisión, estos derechos deben asignarse sobre la base de enfoques genéricos alternativos. Se ha establecido una jerarquía de tres enfoques alternativos a fin de maximizar las reducciones de emisiones de gases de efecto invernadero y el ahorro de energía al menos en alguna parte de los procesos de producción en cuestión. La referencia de calor es aplicable a los procesos de consumo de calor cuando se utiliza un transmisor de calor medible. La referencia de combustible es aplicable cuando se consume calor no medible. [...] En cuanto a las emisiones de proceso, los derechos de emisión deben asignarse sobre la base de las emisiones históricas. A fin de garantizar que la asignación gratuita de derechos de emisión a este tipo de emisiones ofrezca incentivos suficientes para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y de evitar diferencias de trato entre las emisiones de proceso a las que se asignan derechos de emisión sobre la base de las emisiones históricas y las incluidas dentro de los límites del sistema de una referencia de producto, el nivel de actividad histórica de cada instalación debe multiplicarse por un factor igual a 0,9700 para determinar el número de derechos de emisión gratuitos.

[...]

- (32) Asimismo, es conveniente que las referencias de producto tengan en cuenta la recuperación energética eficaz de gases residuales y las emisiones relativas a su uso. Con este fin, para la determinación de los valores de las referencias de los productos cuya producción genera gases residuales se ha tomado en consideración en gran medida el contenido de carbono de estos gases residuales. Cuando los gases residuales se exportan desde el proceso de producción fuera de los límites del sistema de la referencia de producto pertinente y se queman para la producción de calor fuera de los límites del sistema de un proceso referenciado, definido en el anexo I, conviene tener en cuenta las emisiones correspondientes asignando derechos de emisión adicionales sobre la base de la referencia de calor o de combustible. A la luz del principio general según el cual no deben asignarse derechos de emisión de forma gratuita a ningún tipo de producción de electricidad, para evitar el falseamiento de la competencia en los mercados de la electricidad suministrada a las instalaciones industriales y teniendo en cuenta el precio del carbono inherente de la electricidad, es conveniente que, cuando los gases residuales se exporten desde el proceso de producción fuera de los límites del sistema de la referencia de producto pertinente y se queman para la producción de electricidad, no se asignen derechos de emisión adicionales más allá de la parte del contenido de carbono del gas residual que se haya tenido en cuenta en la referencia de producto pertinente.»

7 A tenor del artículo 3 de la Decisión 2011/278, titulado «Definiciones»:

«A los efectos de la presente Decisión, se aplicarán las siguientes definiciones:

[...]

- h) “subinstalación con emisiones de proceso”: las [...] emisiones [...] derivadas de la combustión de carbono parcialmente oxidado producido como resultado de las siguientes actividades a los efectos de la producción de calor medible, calor no medible o electricidad, a condición de que se deduzcan

las emisiones que habría generado la combustión de una cantidad de gas natural equivalente al contenido energético utilizable desde el punto de vista técnico del carbono parcialmente oxidado objeto de la combustión:

[...]

- iv) la síntesis de productos químicos, cuando el material que contiene carbono participa en la reacción, para una finalidad primaria distinta de la generación de calor,

[...]»

- 8 El artículo 6 de la Decisión 2011/278, titulado «División en subinstalaciones», dispone lo siguiente:

«1. A los efectos de la presente Decisión, los Estados miembros dividirán cada instalación que pueda optar a la asignación gratuita de derechos de emisión con arreglo al artículo 10 *bis* de la Directiva [2003/87] en una o varias de las subinstalaciones que figuran a continuación, según proceda:

- a) una subinstalación con referencia de producto;
- b) una subinstalación con referencia de calor;
- c) una subinstalación con referencia de combustible;
- d) una subinstalación con emisiones de proceso.

[...]»

- 9 El artículo 10 de la Decisión 2011/278, titulado «Asignación a las instalaciones», establece lo siguiente:

«1. Sobre la base de los datos recogidos de conformidad con el artículo 7, los Estados miembros calcularán, para cada año, la cantidad de derechos de emisión asignados gratuitamente en su territorio a cada instalación existente a partir de 2013 de conformidad con los apartados 2 a 8.

2. A los efectos de este cálculo, los Estados miembros determinarán, en primer lugar, la cantidad anual preliminar de derechos de emisión asignados gratuitamente a cada subinstalación por separado del modo siguiente:

[...]

- b) respecto a:

[...]

- iii) la subinstalación con emisiones de proceso, la cantidad anual preliminar de derechos de emisión asignados gratuitamente en un año dado corresponderá al nivel histórico de actividad en relación con el proceso multiplicado por 0,9700.»

Derecho alemán

- 10 El artículo 9, apartado 1, de la Treibhausgas-Emissionshandelgesetz (Ley sobre el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero), de 21 de julio de 2011 (BGBl. 2011 I, p. 1475), establece que los titulares de instalaciones recibirán una asignación gratuita de derechos de emisión con arreglo a los principios recogidos en el artículo 10 *bis* de la Directiva 2003/87 y en la Decisión 2011/278.

- 11 El artículo 2, punto 17, del Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 *bis* 2020 (Decreto de asignación de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en el período de comercio 2013-2020), de 26 de septiembre de 2011 (BGBl. 2011 I, p. 1921; en lo sucesivo, «ZuV 2020») define en los siguientes términos el concepto de «gases residuales»:

«mezcla de gases que contiene carbono parcialmente oxidado como subproducto de los procesos a que se refiere el punto 29, letra b), de manera que contiene suficiente energía química para que sea posible su combustión autónoma sin la adición de combustible alguno o, en caso de mezcla con combustibles de mayor valor calorífico, para contribuir significativamente al aporte energético conjunto».

- 12 A tenor del artículo 2, punto 29, del ZuV 2020, el concepto de «subinstalación con emisiones de proceso» hace referencia a:

«[...]»

- b) las emisiones de dióxido de carbono que se producen fuera de los límites del sistema de una subinstalación que posea un valor de emisiones por producto, como resultado de alguna de las actividades que figuran a continuación:

[...]

- dd) la síntesis de productos químicos, cuando el material que contiene carbono participa en la reacción, para una finalidad primaria distinta de la generación de calor;

[...]

- c) las emisiones derivadas de la combustión de carbono parcialmente oxidado producido como resultado de las actividades mencionadas en la letra b) y que se utiliza para la producción de calor medible, calor no medible o electricidad, siempre que se deduzcan las emisiones producidas por la combustión de una cantidad de gas natural equivalente al contenido energético utilizable desde el punto de vista técnico del carbono parcialmente oxidado objeto de la combustión.»

Litigio principal y cuestión prejudicial

- 13 INEOS explota un complejo petroquímico con diversas instalaciones para la fabricación de productos químicos orgánicos, en el que se integra una central térmica industrial. Ésta se destina a abastecer el complejo con el vapor generado por la combustión, entre otros, de residuos líquidos y gaseosos, subproductos de la fabricación de productos químicos del complejo.
- 14 El 23 de enero de 2012, INEOS solicitó a la Deutsche Emissionshandelsstelle (Oficina Alemana de Comercio de Derechos de Emisión; en lo sucesivo, «DEHSt») la asignación gratuita de derechos de emisión en virtud del artículo 9, apartado 1, de la Ley sobre el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero para el período de comercio 2013-2020. La solicitud comprendía, entre otras, una subinstalación con emisiones de proceso derivadas de la combustión de carbono parcialmente oxidado producido como resultado de la síntesis de productos químicos, en la que el material que contiene carbono participa en la reacción, pero para una finalidad primaria distinta de la generación de calor.
- 15 Mediante resolución de 19 de febrero de 2014, la DEHSt denegó la asignación gratuita de derechos de emisión para las emisiones de proceso derivadas de la combustión de residuos líquidos, porque el artículo 2, punto 29, letra c), del ZuV 2020 sólo se aplica a los residuos gaseosos.

- 16 El recurso interpuesto en vía administrativa por INEOS contra dicha resolución fue desestimado por la DEHSt, por el mismo motivo, mediante resolución de 14 de septiembre de 2015.
- 17 El 29 de septiembre de 2015, INEOS interpuso ante el Verwaltungsgericht Berlin (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Berlín, Alemania) un recurso contra dichas resoluciones, alegando, en particular, que ni el artículo 2, punto 29, letra c), del ZuV 2020 ni el artículo 3, letra h), de la Decisión 2011/278 hacen referencia alguna al estado físico —sólido, líquido o gaseoso— del material que contiene carbono parcialmente oxidado y que no hay ningún motivo para suponer que la aplicación de tales disposiciones se limite a los gases residuales, tal como se definen en el artículo 2, punto 17, del ZuV 2020. Entiende que tal limitación no se desprende tampoco del sentido y la finalidad de la normativa nacional de que se trata. Desde la perspectiva de la gestión sostenible de los recursos, tanto los residuos líquidos como los gases residuales deberían utilizarse para la recuperación de energía, en lugar de derivarlos o de quemarlos.
- 18 En cambio, según la DEHSt, del artículo 10 *bis*, apartado 1, párrafo tercero, primera frase, de la Directiva 2003/87 y del considerando 23 de la Directiva 2009/29 se deduce que sólo las emisiones derivadas de la combustión de carbono parcialmente oxidado procedente de gases residuales dan derecho a la asignación gratuita de derechos de emisión.
- 19 Así pues, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si la combustión de carbono parcialmente oxidado derivada de residuos líquidos puede dar lugar a la asignación gratuita de derechos de emisión.
- 20 En estas circunstancias, el Verwaltungsgericht Berlin (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Berlín) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Debe interpretarse la Decisión [2011/278] en el sentido de que la definición de “subinstalación con emisiones de proceso” del artículo 3, letra h), de dicha Decisión presupone el estado gaseoso del carbono parcialmente oxidado, o comprende también el carbono parcialmente oxidado en estado líquido?»

Sobre la cuestión prejudicial

- 21 Mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 3, letra h), de la Decisión 2011/278 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal, que excluye del concepto de «subinstalación con emisiones de proceso», tal como se define en dicha disposición, las emisiones de gases de efecto invernadero derivadas de la combustión de carbono parcialmente oxidado en estado líquido.
- 22 Para examinar esta cuestión prejudicial debe recordarse, con carácter preliminar, que la Directiva 2003/87 tiene por objeto establecer un régimen para el comercio de derechos de emisión que persigue la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático y cuyo objetivo último es la protección del medioambiente (véase, en particular, la sentencia de 8 de marzo de 2017, ArcelorMittal Rodange et Schifflange, C-321/15, EU:C:2017:179, apartado 24).
- 23 Este régimen se basa en una lógica económica que induce a cualquiera de sus participantes a emitir una cantidad de gases de efecto invernadero inferior a los derechos de emisión que inicialmente le fueron asignados, con el fin de transmitir el excedente a otro participante que haya producido una cantidad de emisiones superior a los derechos de emisión asignados (véase, en particular, la sentencia de 8 de marzo de 2017, ArcelorMittal Rodange et Schifflange, C-321/15, EU:C:2017:179, apartado 22).

- 24 La Directiva 2003/87 tiene por objetivo reducir para el año 2020 las emisiones globales de gases de efecto invernadero de la Unión Europea al menos un 20 % respecto a los niveles del año 1990, y hacerlo de una forma eficaz en relación con el coste (sentencia de 8 de septiembre de 2016, E.ON Kraftwerke, C-461/15, EU:C:2016:648, apartado 23).
- 25 A estos efectos, el artículo 10 *bis* de la Directiva 2003/87 establece, para las instalaciones de determinados sectores de actividad, la asignación gratuita de derechos de emisión, cuya cantidad, conforme al apartado 11 de dicha disposición, se irá reduciendo gradualmente a lo largo del período 2013-2020, con el objetivo de que en 2027 no se asigne ningún derecho de emisión de forma gratuita (véanse, en este sentido, las sentencias de 8 de septiembre de 2016, E.ON Kraftwerke, C-461/15, EU:C:2016:648, apartado 24, y de 26 de octubre de 2016, Yara Suomi y otros, C-506/14, EU:C:2016:799, apartado 46).
- 26 De conformidad con el artículo 10 *bis*, apartado 1, de la Directiva 2003/87, la Comisión ha establecido, mediante la Decisión 2011/278, las normas armonizadas a escala de la Unión para la asignación gratuita de derechos de emisión. Tales normas armonizadas concretan la exigencia esencial de minimizar las distorsiones de la competencia en el mercado interior (sentencia de 22 de junio de 2016, DK Recycling und Roheisen/Comisión, C-540/14 P, EU:C:2016:469, apartado 53).
- 27 Del apartado 2 del artículo 10 *bis* se deriva que la Comisión determina en ese marco los parámetros de referencia en los diferentes sectores o subsectores (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de septiembre de 2016, Borealis y otros, C-180/15, EU:C:2016:647, apartado 60).
- 28 Como se desprende del artículo 10, apartados 1 y 2, de la Decisión 2011/278, los Estados miembros calculan la cantidad anual preliminar de derechos de emisión gratuitos que deben asignarse multiplicando esas referencias por el nivel de actividad histórica de cada subinstalación. A estos efectos, deben distinguir, conforme al artículo 6 de la citada Decisión, las subinstalaciones en función de su actividad, para poder determinar si procede aplicar una «referencia de producto», una «referencia de calor» o una «referencia de combustible», o bien un factor específico para las «subinstalaciones con emisiones de proceso» (sentencia de 8 de septiembre de 2016, Borealis y otros, C-180/15, EU:C:2016:647, apartado 61).
- 29 A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha señalado que las definiciones, que figuran en el artículo 3 de la Decisión 2011/178, de las subinstalaciones con referencia de producto, con referencia de calor, con referencia de combustible y con emisiones de proceso se excluyen mutuamente (sentencia de 8 de septiembre de 2016, Borealis y otros, C-180/15, EU:C:2016:647, apartado 62).
- 30 Como se desprende del considerando 12 de la Decisión 2011/278, únicamente en los casos en que no haya sido posible obtener una referencia de producto pero se generan gases de efecto invernadero que podrían optar a la asignación gratuita de derechos de emisión, estos derechos deben asignarse sobre la base de los otros tres enfoques llamados «alternativos», según la jerarquía así establecida, a fin de maximizar las reducciones de emisiones de gases de efecto invernadero y el ahorro de energía al menos en alguna parte de los procesos de producción en cuestión (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de septiembre de 2016, Borealis y otros, C-180/15, EU:C:2016:647, apartados 67 y 68).
- 31 Por otra parte, por lo que se refiere a la calificación de «subinstalaciones con emisiones de proceso», sólo la generación de ciertos tipos de emisiones específicas mencionadas en el artículo 3, letra h), incisos i) a vi), de la misma Decisión permite proceder a dicha calificación (sentencia de 8 de septiembre de 2016, Borealis y otros, C-180/15, EU:C:2016:647, apartado 66).
- 32 En el presente asunto es preciso determinar si las emisiones generadas por la combustión de carbono parcialmente oxidado procedente de residuos líquidos pueden ser tomadas en consideración como emisiones de proceso en el sentido del artículo 3, letra h), inciso iv), de la Decisión 2011/278 a efectos de la asignación gratuita, en virtud del artículo 10 de dicha Decisión, de derechos de emisión.

- 33 A este respecto, debe señalarse que el artículo 3, letra h), inciso iv), de la Decisión 2011/278 define el concepto de «subinstalación con emisiones de procesos» en el sentido de que incluye las «emisiones [...] derivadas de la combustión de carbono parcialmente oxidado producido como resultado de [...] la síntesis de productos químicos, cuando el material que contiene carbono participa en la reacción, para una finalidad primaria distinta de la generación de calor», «a condición de que se deduzcan las emisiones que habría generado la combustión de una cantidad de gas natural equivalente al contenido energético utilizable desde el punto de vista técnico del carbono parcialmente oxidado objeto de la combustión».
- 34 Como han señalado acertadamente el Gobierno alemán y la Comisión, este texto no aporta una indicación determinante del estado físico que debe tener el «carbono parcialmente oxidado» al que se refiere dicha disposición para que las emisiones derivadas de la combustión de éste puedan ser tomadas en consideración como emisiones de proceso a efectos de la asignación gratuita de derechos de emisión.
- 35 En estas circunstancias, debe tenerse en cuenta, según jurisprudencia reiterada, la estructura general de la Directiva 2003/87 y de la Decisión 2011/278, así como los objetivos que persiguen (véanse por analogía, en particular, las sentencias de 27 de junio de 2013, *Malaysia Dairy Industries*, C-320/12, EU:C:2013:435, apartado 26, y de 11 de noviembre de 2015, *Tecom Mican y Arias Domínguez*, C-223/14, EU:C:2015:744, apartado 35 y jurisprudencia citada).
- 36 Por lo que respecta, en primer lugar, a la estructura general de la Directiva 2003/87 y de la Decisión 2011/278, es preciso señalar, antes de nada, que la toma en consideración de las emisiones derivadas de la combustión de carbono parcialmente oxidado se inserta, como se deduce ya de los apartados 25 a 31 de la presente sentencia, en un régimen específico en un doble aspecto, dado que se lleva a cabo, por una parte, para aplicar las normas transitorias en materia de asignación gratuita de derechos de emisión y, por otra parte, en el contexto del último enfoque «alternativo», que es el de las emisiones de proceso. Por consiguiente, el artículo 3, letra h), inciso iv), de la Decisión 2011/278 no puede ser objeto de interpretación amplia [véase, por analogía, la sentencia de 7 de abril de 2016, *Holcim (Romania)/Comisión*, C-556/14 P, no publicada, EU:C:2016:207, apartado 48].
- 37 Además, debe señalarse que tanto la Directiva 2003/87, en particular su artículo 10 *bis*, apartado 1, párrafo tercero, y el considerando 23 de la Directiva 2009/29, como la Decisión 2011/278, en particular sus considerandos 1, 8 y 32, sólo hacen referencia a la recuperación energética eficaz, en cuanto objetivo perseguido por los métodos de asignación gratuita de derechos de emisión, en relación exclusivamente con los gases residuales.
- 38 A este respecto, de esas mismas disposiciones se desprende que, frente a lo que alega INEOS, el referido objetivo no sólo se persigue, por lo que respecta a la asignación gratuita de derechos de emisión, para la electricidad generada a partir de gases residuales, sino, con carácter general, para todos los productos y procedimientos que pueden dar derecho a tal asignación.
- 39 Así, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que las referencias de producto tienen en cuenta la recuperación energética eficaz de gases residuales y las emisiones relativas a su uso, y que, con este fin, para la determinación de los valores de las referencias de los productos cuya producción genera gases residuales se ha tomado en consideración en gran medida el contenido de carbono de estos gases residuales (sentencias de 8 de septiembre de 2016, *Borealis y otros*, C-180/15, EU:C:2016:647, apartado 48, y de 26 de octubre de 2016, *Yara Suomi y otros*, C-506/14, EU:C:2016:799, apartado 40).
- 40 Por otra parte, es preciso señalar que, tanto en el documento titulado «Guidance Document n.º 2 on the harmonized free allocation methodology for the EU-ETS post 2012 (Guidance on allocation methodologies)» [documento de orientación n.º 2 sobre el método armonizado de asignación gratuita en la Unión Europea después de 2012 (guía de métodos de asignación)], página 22, de 14 de abril y 29 de junio de 2011, como en el titulado «Guidance Document n.º 8 on the harmonized free

allocation methodology for the EU-ETS post 2012 — Waste gases and process emissions sub-installation» (documento de orientación n.º 8 sobre el método armonizado de asignación gratuita en la Unión Europea después de 2012 — Gases residuales y subinstalaciones con emisiones de proceso), páginas 4 a 6, de 14 de abril y 6 de septiembre de 2011, publicados en el sitio de Internet de la Comisión, la referida institución se ocupa únicamente de las emisiones generadas por el carbono parcialmente oxidado procedente de gases residuales.

- 41 Si bien los documentos citados no son jurídicamente vinculantes, constituyen indicios adicionales que pueden servir para arrojar luz sobre la estructura general de la Directiva 2003/87 y de la Decisión 2011/278 (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de septiembre de 2016, Borealis y otros, C-180/15, EU:C:2016:647, apartados 105 y 112).
- 42 Pues bien, es preciso hacer constar que ninguna disposición de la Directiva 2003/87 ni de la Decisión 2011/278 hace referencia, en cambio, a la recuperación energética eficaz por lo que respecta a la utilización de residuos líquidos que contienen carbono parcialmente oxidado.
- 43 En segundo lugar, en cuanto a los objetivos perseguidos por esta normativa, debe señalarse que el artículo 10 *bis*, apartado 1, de la Directiva 2003/87 y la Decisión 2011/278 tienen por objeto, en el contexto de la realización de los objetivos citados en los apartados 22 a 24 de la presente sentencia, fomentar la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero mejorando el rendimiento energético y recurriendo a las técnicas más eficaces, entre la cuales se encuentra la recuperación energética más completa de gases residuales, siempre que se disponga de las instalaciones necesarias y que no ofrezcan ningún incentivo para aumentar las emisiones (véanse, en este sentido, las sentencias de 8 de septiembre de 2016, Borealis y otros, C-180/15, EU:C:2016:647, apartado 102, y de 26 de julio de 2017, ArcelorMittal Atlantique et Lorraine, C-80/16, EU:C:2017:588, apartado 47).
- 44 En efecto, como ya ha señalado el Tribunal de Justicia, cuando los gases residuales constituyen un subproducto inevitable de la producción, recuperar esos gases resulta, desde un punto de vista tanto económico como medioambiental, mucho más beneficioso que quemarlos mediante su combustión en antorcha (véase, en este sentido, la sentencia de 26 de julio de 2017, ArcelorMittal Atlantique et Lorraine, C-80/16, EU:C:2017:588, apartado 22).
- 45 Esta misma reflexión figura también en el considerando 23 de la Directiva 2009/29, que prevé que se tengan en cuenta las emisiones relacionadas con el uso de gases residuales combustibles cuando no se pueda evitar la emisión de dichos gases en el proceso de producción industrial.
- 46 En efecto, como se desprende de las observaciones escritas presentadas ante el Tribunal de Justicia, los gases residuales resultantes de la producción industrial no pueden ser almacenados, de modo que, si no se queman, se liberan a la atmósfera y, por tanto, desprenden necesariamente en ella los gases de efecto invernadero que contienen. Pues bien, no se discute que la combustión de tales gases residuales conduce, como regla general, a una reducción de estas emisiones de gases de efecto invernadero.
- 47 En cambio, no se ha rebatido que los residuos líquidos, por su parte, no generan gases de efecto invernadero más que, en su caso, en cantidades ínfimas. Como subraya la propia INEOS, es la combustión de tales residuos líquidos —y no los residuos líquidos en sí— la que genera emisiones de gases de efecto invernadero hacia la atmósfera. Ahora bien, estas emisiones pueden evitarse si se recurre, en particular, a procedimientos de separación o de procesamiento de residuos.
- 48 Por consiguiente, a diferencia de lo que ocurre con la combustión de gases residuales, la combustión de residuos líquidos incrementa las emisiones de gases de efecto invernadero.
- 49 En estas circunstancias, si bien es plenamente conforme con los objetivos perseguidos por la Directiva 2003/87 y la Decisión 2011/278 tomar en consideración las emisiones de gases de efecto invernadero generadas por la combustión de gases residuales que contienen carbono parcialmente oxidado, habida

cuenta de que tales emisiones son inevitables y de que la combustión de dichos gases residuales conduce con carácter general a una reducción de las referidas emisiones, sería contrario a tales objetivos, en cambio, tomar en consideración las emisiones de gases de efecto invernadero generados por la combustión de residuos líquidos que contienen carbono parcialmente oxidado, dado que tal toma en consideración provocaría un incremento de las citadas emisiones cuando, en realidad, éstas son evitables.

- 50 Por consiguiente, tanto de la estructura general de la Directiva 2003/87 y de la Decisión 2011/278 como de los objetivos perseguidos por éstas resulta que las emisiones generadas por la combustión del carbono parcialmente oxidado procedente de residuos líquidos no pueden ser tomadas en consideración como emisiones de proceso en el sentido del artículo 3, letra h), inciso iv), de la Decisión 2011/278 para la asignación gratuita de derechos de emisión en virtud del artículo 10 de la referida Decisión.
- 51 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la cuestión prejudicial planteada que el artículo 3, letra h), de la Decisión 2011/278 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal, que excluye del concepto de «subinstalación con emisiones de proceso», tal como se define en dicha disposición, las emisiones de gases de efecto invernadero derivadas de la combustión de carbono parcialmente oxidado en estado líquido.

Costas

- 52 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Sexta) declara:

El artículo 3, letra h), de la Decisión 2011/278/UE de la Comisión, de 27 de abril de 2011, por la que se determinan las normas transitorias de la Unión para la armonización de la asignación gratuita de derechos de emisión con arreglo al artículo 10 *bis* de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal, que excluye del concepto de «subinstalación con emisiones de proceso», tal como se define en dicha disposición, las emisiones de gases de efecto invernadero derivadas de la combustión de carbono parcialmente oxidado en estado líquido.

Firmas