



## Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)

den 18 januari 2018\*

”Begäran om förhandsavgörande – Miljö – System för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom Europeiska unionen – Direktiv 2003/87/EG – Artikel 10a – Övergångsbestämmelser för harmoniserad gratis tilldelning av utsläppsrätter – Tidsperioden 2013–2020 – Beslut 2011/278/EU – Artikel 3 h – Begreppet ’delanläggning med processutsläpp’ – Utsläpp som härrör från förbränning av ofullständigt oxiderat kol – Restprodukter i flytande form – Omfattas inte”

I mål C-58/17,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Verwaltungsgericht Berlin (förvaltningsdomstolen i Berlin, Tyskland) genom beslut av den 24 januari 2017, som inkom till domstolen den 3 februari 2017, i målet

**INEOS Köln GmbH**

mot

**Förbundsrepubliken Tyskland,**

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C.G. Fernlund samt domarna A. Arabadjiev och E. Regan (referent),

generaladvokat: H. Saugmandsgaard Øe,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- INEOS Köln GmbH, genom S. Altenschmidt och A. Sitzler, Rechtsanwälte,
- Tysklands regering, genom T. Henze och J. Möller, båda i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom A. C. Becker och C. Zadra, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

\* Rättegångsspråk: tyska.

följande

### Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 3 h i kommissionens beslut 2011/278/EU av den 27 april 2011 om fastställande av unionstäckande övergångsbestämmelser för harmoniserad gratis tilldelning av utsläppsrätter enligt artikel 10a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG (EUT L 130, 2011, s. 1).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan INEOS Köln GmbH (nedan kallat INEOS) och Bundesrepublik Deutschland (Förbundsrepubliken Tyskland), företrädd av Umweltbundesamt (den federala miljömyndigheten), angående avslag på INEOS ansökan om gratis tilldelning av utsläppsrätter för växthusgaser (nedan kallade utsläppsrätterna) i den del ansökan avsåg utsläpp som härrör från förbränning av ofullständigt oxiderat kol i restprodukter i flytande form.

### Tillämpliga bestämmelser

#### *Unionsrätt*

*Direktiven 2003/87/EG och 2009/29/EG*

- 3 I artikel 10a, under rubriken "Gemenskapstäckande övergångsbestämmelser för gratis tilldelning", i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG (EUT L 275, 2003, s. 32), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/29/EG av den 23 april 2009 (EUT L 140, 2009, s. 63) (nedan kallat direktiv 2003/87), föreskrivs följande:

"1. Senast den 31 december 2010 ska kommissionen anta gemenskapstäckande och fullt harmoniserade genomförandebestämmelser för tilldelning av utsläppsrätter ...

...

Genom de åtgärder som avses i första stycket ska det i möjligaste mån fastställas gemenskapstäckande förhandsriktmärken för att garantera att tilldelningen sker på ett sätt som ger incitament till minskade växthusgasutsläpp och energieffektiv teknik genom att beakta de mest effektiva teknikerna, ersättningsmöjligheter, alternativa produktionsprocesser, högeffektiv kraftvärme, effektiv energiåtervinning från rökgaser, användande av biomassa samt avskiljning och lagring av CO<sub>2</sub>, om sådana möjligheter finns, och åtgärderna ska inte ge incitament till att öka utsläppen. ...

...

11. Om inte annat följer av artikel 10b ska antalet utsläppsrätter som under 2013 tilldelas gratis enligt punkterna 4–7 i denna artikel uppgå till 80 % av den kvantitet som fastställs i enlighet med de åtgärder som avses i punkt 1. Därefter ska gratis tilldelning minska med samma antal utsläppsrätter varje år för att uppgå till 30 % år 2020, med målsättningen att 2027 ha avskaffat all gratis tilldelning.

..."

4 I skäl 23 i direktiv 2009/29 anges följande:

”Gratis tilldelning av utsläppsrätter till anläggningar under en övergångsperiod bör ske enligt harmoniserade gemenskapstäckande regler (*förhandsriktmärken*), så att risken för snedvridning av konkurrensen inom gemenskapen blir så liten som möjligt. Dessa regler bör utgå från den mest växthusgas- och energieffektiva tekniken, substitut, alternativa produktionsmetoder, användning av biomassa, förnybara energikällor och avskiljning och lagring av koldioxid. Reglerna bör emellertid aldrig fungera som incitament till att öka utsläppen.... De harmoniserade reglerna kan även ta hänsyn till utsläpp från brännbara rökgaser när produktionen av sådana rökgaser inte kan undvikas i industriprocessen. Därför kan reglerna medge gratis tilldelning av utsläppsrätter till verksamhetsutövarna vid de anläggningar där rökgaserna förbränns eller där de uppstår. ...”

*Beslut 2011/278*

5 Genom beslut 2011/278 har kommissionen, med stöd av artikel 10a i direktiv 2003/87, fastställt harmoniserade regler enligt vilka medlemsstaterna för varje år ska beräkna antalet utsläppsrätter som gratis tilldelas varje anläggning på deras territorium.

6 I skälen 1, 8, 12 och 32 i beslutet anges följande:

”(1) Enligt artikel 10a i direktivet ska kommissionen anta gemenskapstäckande och fullt harmoniserade genomförandebestämmelser för tilldelning av utsläppsrätter genom vilka det i möjligaste mån ska fastställas förhandsriktmärken för att garantera att gratistilldelningen av utsläppsrätter sker på ett sätt som ger incitament till minskade växthusgasutsläpp och energieffektiv teknik genom att beakta de mest effektiva teknikerna, ersättningsmöjligheter, alternativa produktionsprocesser, högeffektiv kraftvärmeproduktion, effektiv energiåtervinning från restgaser, användande av biomassa samt avskiljning och lagring av koldioxid, om sådana möjligheter finns, och åtgärderna ska inte ge incitament till att öka utsläppen. ...

...

(8) Som utgångspunkter för riktmärkenas värden har kommissionen använt det aritmetiska medelvärdet för växthusgasprestanda för de 10 % som utgjorde de mest effektiva anläggningarna under 2007 och 2008. För alla sektorer som har ett produktriktmarke enligt bilaga I har kommissionen dessutom analyserat huruvida dessa utgångspunkter i tillräcklig mån återspeglar de effektivaste teknikerna, ersättningsmöjligheterna, alternativa produktionsprocesserna, högeffektiv kraftvärmeproduktion, effektiv energiåtervinning från restgaser, användning av biomassa samt avskiljning och lagring av koldioxid, där sådana möjligheter finns att tillgå. Analysen genomfördes i enlighet med artikel 10a.1 i direktiv [2003/87] och på grundval av tilläggsinformation som erhållits från flera källor samt en särskild undersökning om de effektivaste teknikerna och minskningspotentialerna på europeisk och internationell nivå. ...

...

(12) När det inte har gått att ta fram ett produktriktmarke trots att det förekommer växthusgaser med rätt till gratis utsläppsrätter, bör tilldelningen göras på grundval av allmänna alternativa metoder (s.k. fallback). Det finns en hierarki med tre alternativa metoder som har tagits fram i syfte att maximera minskningarna av växthusgasutsläpp och att maximera energibesparingarna för åtminstone delar av de berörda produktionsprocesserna. Riktmärket för värme kan tillämpas på värmeförbrukningsprocesser där en mätbar värmebärare används. I fall där icke mätbar värme förbrukas kan man använda bränsleriktmärket. ... För processutsläpp ska utsläppsrätterna tilldelas på grundval av historiska utsläpp. För att säkerställa att gratis utsläppsrätter i sådana fall utgör tillräckliga incitament för att minska växthusgasutsläpp, och för att undvika olika

behandling av processutsläpp som tilldelats utsläppsrätter på grundval av historiska utsläpp och sådana som tilldelats utsläppsrätter på grundval av systemgränserna för ett produktriktmarke, bör den historiska verksamhetsnivån för varje anläggning multipliceras med faktorn 0,9700 när man fastställer antalet utsläppsrätter som ska tilldelas gratis.

...

- (32) Det är också lämpligt att produktriktmärket beaktar effektiv energiåtervinning ur restgaser och utsläpp relaterade till användningen av dem. Därför har man när man fastställt riktmärkesvärden för produkter vars produktion genererar restgaser i omfattande utsträckning beaktat koldioxidinnehållet i dessa. I fall där restgaser exporteras från produktionsprocessen utanför det relevanta produktriktmärkets systemgränser och förbränns för produktion av värme utanför systemgränserna enligt definitionen i bilaga I, bör de relaterade utsläppen beaktas genom att man tilldelar extra utsläppsrätter på grundval av värme- eller bränsleriktmarke. Mot bakgrund av den allmänna principen att inga utsläppsrätter bör tilldelas gratis för elproduktion, för att undvika otillbörlig snedvridning av konkurrensen på marknaderna för el som levereras till industrianläggningar och med beaktande av det inneboende koldioxidpriset i el, är det lämpligt att, i fall där restgaser exporteras från produktionsprocessen utanför systemgränserna och förbränns för produktion av el, inte tilldelas några extra utsläppsrätter utöver den andel för kolinnehållet i restgasen som ingår i beräkningen av det relevanta produktriktmärket.”

- 7 I artikel 3, med rubriken ”Definitioner”, i beslut 2011/278 föreskrivs följande:

”I detta beslut gäller följande definitioner:

...

- h) *delanläggning med processutsläpp*: ... utsläpp som härrör från förbränning av ofullständigt oxiderat kol producerat som ett resultat av följande verksamheter i syfte att producera mätbar värme, icke mätbar värme eller el, under förutsättning att utsläpp som skulle ha inträffat vid förbränning av en mängd naturgas som motsvarar det tekniskt användbara energiinnehållet i det förbrända ofullständigt oxiderade kolet dras ifrån:

...

- iv) Kemiska synteser där det kolhaltiga materialet ingår i reaktionen, i ett primärt syfte som inte är värmeenergi.

...”

- 8 Artikel 6 i beslut 2011/278 har rubriken ”Uppdelning i delanläggningar”. Där i föreskrivs följande:

”1. Vid tillämpning av detta beslut ska medlemsstaterna vid behov dela upp varje anläggning som har rätt till gratis utsläppsrätter enligt artikel 10a i direktiv [2003/87] i en eller flera av följande delanläggningar:

- a) Delanläggning med produktriktmarke.
- b) Delanläggning med värmeriktmarke.
- c) Delanläggning med bränsleriktmarke.
- d) Delanläggning med processutsläpp.

...

- 9 I artikel 10 i beslut 2011/278, som har rubriken ”Tilldelning på anläggningsnivå”, föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna ska för varje år, på grundval av de data som samlats in enligt artikel 7, beräkna antalet utsläppsrätter som från och med 2013 gratis tilldelas varje befintlig anläggning på deras territorium i enlighet med punkterna 2–8.

2. För dessa beräkningar ska medlemsstaterna först fastställa det preliminära årsantalet utsläppsrätter som tilldelas gratis, separat för varje delanläggning, enligt följande:

...

b) För

...

iii) för delanläggningen med processutsläpp ska det preliminära årsantalet för utsläppsrätter som tilldelas gratis för ett givet år motsvara den processrelaterade historiska verksamhetsnivån multiplicerad med 0,9700.”

### *Tysk lagstiftning*

- 10 I 9 § punkt 1 i Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (lagen om handel med utsläppsrätter för växthusgaser) av den 21 juli 2011 (BGBl. 2011 I, s. 1475) föreskrivs att verksamhetsutövare tilldelas gratis utsläppsrätter i enlighet med principerna i artikel 10a i direktiv 2003/87 och i beslut 2011/278.

- 11 I 2 § punkt 17 i Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 bis 2020 (förordning om tilldelning av utsläppsrätter för växthusgaser under handelsperioden 2013–2020) av den 26 september 2011 (BGBl. 2011 I, s. 1921) (nedan kallad ZuV 2020) definieras begreppet ”restgas” på följande sätt:

”En blandning av gaser som innehåller ofullständigt oxiderat kol som biprodukt från processer enligt punkt 29 b, för vilka den kemiska energihalten är tillräcklig för en självständig förbränning utan tillförande av ytterligare bränsle eller som vid en blandning med bränslen med högre värmevärde väsentligen bidrar till den sammanlagda värmeförseln.”

- 12 Enligt 2 § punkt 29 ZuV 2020 har begreppet ”verksamhetsgren med processutsläpp” följande innebörd:

”...

b) Koldioxidutsläpp som inträffar utanför systemgränserna för en verksamhetsgren som har ett produktutsläppsvärde, som en följd av någon av följande verksamheter:

...

dd) Kemiska synteser där det kolhaltiga materialet ingår i reaktionen, i ett primärt syfte som inte är värmegenerering.

...

c) Utsläpp som härrör från förbränning av ofullständigt oxiderat kol producerat som ett resultat av verksamheter som anges under b och för att producera mätbar värme, icke mätbar värme eller el, under förutsättning att utsläpp som skulle ha inträffat vid förbränning av en mängd naturgas som motsvarar det tekniskt användbara energiinnehållet i det ofullständigt oxiderade kolet dras ifrån.”

## Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

- 13 INEOS driver en petrokemisk anläggning som omfattar ett flertal anläggningar för tillverkning av organiska grundkemikalier. Anläggningen omfattar ett industriellt värmekraftverk. Värmekraftverket har till syfte att förse anläggningen med ånga genom bland annat förbränning av restprodukter i flytande form och i gasform som härrör från biprodukter från tillverkningsprocessen i den petrokemiska anläggningens kemiska produktionsanläggningar.
- 14 Den 23 januari 2012 ansökte INEOS hos Deutsche Emissionshandelsstelle (tyskt organ för handel med utsläppsrätter, nedan kallat DEHSt) om gratis tilldelning av utsläppsrätter med stöd av 9 § punkt 1 i lagen om handel med utsläppsrätter för växthusgaser för handelsperioden 2013–2020. Ansökan omfattade bland annat en verksamhetsgren med processutsläpp från förbränningen av ofullständigt oxiderat kol, vilket härrör från en kemisk syntes, där det kolhaltiga materialet ingår i reaktionen, i ett primärt syfte som inte är värmegenerering.
- 15 DEHSt avslag genom beslut av den 19 februari 2014 ansökan om gratis tilldelning av utsläppsrätter för processutsläpp från förbränningen av restprodukter i flytande form. Myndigheten motiverade beslutet med att 2 § punkt 29 c) ZuV 2020 endast är tillämplig på restprodukter i gasform.
- 16 INEOS begärde omprövning av beslutet men DEHSt beslutade, med samma motivering, den 14 september 2015 att inte ändra sitt beslut.
- 17 Den 29 september 2015 överklagade INEOS besluten till Verwaltungsgericht Berlin (förvaltningsdomstolen i Berlin, Tyskland). Bolaget gjorde bland annat gällande att det varken i 2 § punkt 29 c) ZuV 2020 eller i artikel 3 h i beslut 2011/278 anges i vilken form – fast, flytande eller gasform – det ofullständigt oxiderade kolet ska vara. Det föreligger inte några omständigheter som talar för att tillämpningen av dessa bestämmelser är begränsad till restgaser, såsom de definierats i 2 § punkt 17 ZuV 2020. Att det skulle föreligga en sådan begränsning följer inte heller av andemeningen eller syftet med den aktuella nationella lagstiftningen. En hållbar förvaltning av naturresurserna innebär att såväl restprodukter i flytande form som restgas borde användas för att återvinna energi, snarare än att leda bort eller bränna dem.
- 18 Enligt DEHSt, däremot, följer det av artikel 10a.1 tredje stycket första meningen i direktiv 2003/87 och av skäl 23 i direktiv 2009/29 att endast utsläpp som härrör från förbränning av ofullständigt oxiderat kol från restgaser ger rätt till gratis tilldelning av utsläppsrätter.
- 19 Den hänskjutande domstolen söker därför klarhet i huruvida förbränning av ofullständigt oxiderat kol från restprodukter i flytande form kan ge rätt till gratis tilldelning av utsläppsrätter.
- 20 Mot denna bakgrund beslutade Verwaltungsgericht Berlin (förvaltningsdomstolen i Berlin) att vilandeförklara målet och ställa följande fråga till EU-domstolen:

”Ska ... beslut 2011/278 tolkas så, att det enligt definitionen ’delanläggning med processutsläpp’ i artikel 3 h i beslutet krävs att det ofullständigt oxiderade kolet är i gasform, eller omfattas även ofullständigt oxiderat kol i flytande form?”

## Prövning av tolkningsfrågan

- 21 Den hänskjutande domstolen har ställt tolkningsfrågan i huvudsak för att få klarhet i om artikel 3 h i beslut 2011/278 ska tolkas på så sätt att den utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning såsom den som är i fråga i det nationella målet, enligt vilken begreppet ”delanläggning med processutsläpp” i den mening som avses i den bestämmelsen inte omfattar utsläpp av växthusgaser som härrör från förbränning av ofullständigt oxiderat kol i flytande form.



- 22 Vid prövningen av tolkningsfrågan ska det inledningsvis erinras om att direktiv 2003/87 har till syfte att införa ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser. Syftet med systemet är att minska utsläppen av växthusgaser i atmosfären till en nivå som förhindrar farlig antropogen påverkan på klimatsystemet och det slutliga målet är att skydda miljön (se, bland annat, dom av den 8 mars 2017, ArcelorMittal Rodange och Schifflange, C-321/15, EU:C:2017:179, punkt 24).
- 23 Nämda system bygger på en ekonomisk logik, nämligen att vara ett incitament för alla deltagare i detta system att släppa ut en mindre mängd växthusgaser än vad de ursprungligen getts rätt till, så att de kan överlåta överskottet till en annan deltagare vars utsläpp överskrider det antal utsläppsrätter som denne tilldelats (se, bland annat, dom av den 8 mars 2017, ArcelorMittal Rodange och Schifflange, C-321/15, EU:C:2017:179, punkt 22).
- 24 Syftet med direktiv 2003/87 är således att till år 2020 minska Europeiska unionens sammanlagda utsläpp av växthusgaser med minst 20 procent jämfört med nivåerna år 1990, på ett ekonomiskt effektivt sätt (dom av den 8 september 2016, E.ON Kraftwerke, C-461/15, EU:C:2016:648, punkt 23).
- 25 Härvidlag föreskrivs i artikel 10a i direktiv 2003/87, med avseende på anläggningar inom vissa verksamhetsområden, gratis tilldelning av utsläppsrätter, varvid antalet utsläppsrätter i enlighet med punkt 11 i samma bestämmelse minskar gradvis under tidsperioden 2013–2020, med målsättningen att år 2027 ha avskaffat all gratis tilldelning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 september 2016, E.ON Kraftwerke, C-461/15, EU:C:2016:648, punkt 24, och dom av den 26 oktober 2016, Yara Suomi m.fl., C-506/14, EU:C:2016:799, punkt 46).
- 26 Enligt artikel 10a.1 i direktiv 2003/87 har kommissionen genom beslut 2011/278 inrättat harmoniserade regler på unionsnivå för gratis tilldelning av utsläppsrätter. Genom dessa harmoniserade regler konkretiseras det väsentliga kravet på att risken för snedvridning av konkurrensen på den inre marknaden blir så liten som möjligt (se dom av den 22 juni 2016, DK Recycling och Roheisen/kommissionen, C-540/14 P, EU:C:2016:469, punkt 53).
- 27 Det framgår av artikel 10a.2 i samma direktiv att kommissionen i det sammanhanget ska fastställa riktmärken per sektor eller delsektor (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 september 2016, Borealis m.fl., C-180/15, EU:C:2016:647, punkt 60).
- 28 Såsom framgår av artikel 10.1 och 10.2 i beslut 2011/278 ska medlemsstaterna, genom att multiplicera dessa riktmärken med den historiska verksamhetsnivån för varje delanläggning, beräkna det preliminära antalet utsläppsrätter per år som tilldelas gratis. De ska därvid i enlighet med artikel 6 i beslut 2011/278 göra åtskillnad mellan delanläggningarna beroende på verksamhet för att fastställa huruvida ett produktriktmarke, värmeriktmarke eller bränsleriktmarke eller en särskild faktor för delanläggningar med processutsläpp ska tillämpas (dom av den 8 september 2016, Borealis m.fl., C-180/15, EU:C:2016:647, punkt 61).
- 29 Det ska i det avseendet påpekas att domstolen redan har slagit fast att definitionerna i artikel 3 i beslut 2011/278 av delanläggningar med produktriktmarke, med värmeriktmarke, med bränsleriktmarke och med processutsläpp är ömsesidigt uteslutande (dom av den 8 september 2016, Borealis m.fl., C-180/15, EU:C:2016:647, punkt 62).
- 30 Det framgår av skäl 12 i beslut 2011/278 att det endast är när det inte har gått att ta fram ett produktriktmarke, trots att det förekommer växthusgaser med rätt till gratis utsläppsrätter, som tilldelningen bör göras på grundval av de tre alternativa metoderna (s.k. fallback), enligt en hierarki som har tagits fram i syfte att maximera minskningen av växthusgasutsläpp och att maximera energibesparingarna för åtminstone delar av de berörda produktionsprocesserna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 september 2016, Borealis m.fl., C-180/15, EU:C:2016:647, punkterna 67 och 68).

- 31 Vad gäller kvalificeringen som ”delanläggning med processutsläpp” är det endast vissa specifika typer av utsläpp enligt artikel 3 h i–vi i samma beslut som omfattas av denna kvalificering (dom av den 8 september 2016, Borealis m.fl., C-180/15, EU:C:2016:647, punkt 66).
- 32 I förevarande fall ska det fastställas huruvida de utsläpp som härrör från förbränning av ofullständigt oxiderat kol i restprodukter i flytande form kan anses utgöra processutsläpp i den mening som avses i artikel 3 h iv i beslut 2011/278 med avseende på gratis tilldelning av utsläppsrätter enligt artikel 10 i det beslutet.
- 33 Det ska härvidlag framhållas att begreppet ”delanläggning med processutsläpp i artikel 3 h iv i beslut 2011/278 ” definieras på så sätt att det omfattar ”... utsläpp som härrör från förbränning av ofullständigt oxiderat kol producerat som ett resultat av ... [k]emiska synteser där det kolhaltiga materialet ingår i reaktionen, i ett primärt syfte som inte är värmegenerering” ”under förutsättning att utsläpp som skulle ha inträffat vid förbränning av en mängd naturgas som motsvarar det tekniskt användbara energiinnehållet i det förbrända ofullständigt oxiderade kolet dras ifrån”.
- 34 Såsom den tyska regeringen och kommissionen med rätta har påpekat innehåller denna bestämmelse inte någon avgörande uppgift om i vilken form det ofullständigt oxiderade kolet, som avses i den bestämmelsen, ska vara för att de utsläpp som härrör från förbränningen av detsamma ska kunna beaktas som processutsläpp med avseende på gratis tilldelning av utsläppsrätter.
- 35 Under dessa omständigheter ska enligt fast rättspraxis hänsyn tas till systematiken i direktiv 2003/87 och i beslut 2011/278 samt till de mål som eftersträvas med dessa rättsakter (se, analogt, bland annat dom av den 27 juni 2013, Malaysia Dairy Industries, C-320/12, EU:C:2013:435, punkt 26, och dom av den 11 november 2015, Tecom Mican och Arias Domínguez, C-223/14, EU:C:2015:744, punkt 35 och där angiven rättspraxis).
- 36 Vad för det första beträffar systematiken i direktiv 2003/87 och i beslut 2011/278 ska det inledningsvis konstateras att utsläpp som härrör från förbränningen av ofullständigt oxiderat kol, såsom framgår av punkterna 25–31 i förevarande dom, beaktas enligt särskilda bestämmelser i två avseenden, eftersom dessa utsläpp beaktas dels med tillämpning av de övergångsbestämmelser som rör gratis tilldelning av utsläppsrätter, dels i form av en sista utväg (s.k. fallback), vilken utgörs av den metod som avser processutsläpp. Härav följer att artikel 3 h iv i beslut 2011/278 inte kan ges en extensiv tolkning (se, analogt, dom av den 7 april 2016, Holcim (Rumänien)/kommissionen, C-556/14 P, ej publicerad, EU:C:2016:207, punkt 48).
- 37 Därutöver ska det framhållas att det såväl i direktiv 2003/87, särskilt artikel 10a.1 tredje stycket, och skäl 23 i direktiv 2009/29, som i beslut 2011/278, bland annat skälen 1, 8 och 32 i det beslutet, endast såvitt avser restgaser anges att effektiv energiåtervinning är en målsättning med kriterierna för gratis tilldelning av utsläppsrätter.
- 38 Av samma bestämmelser följer, till skillnad från vad INEOS har gjort gällande, att det målet eftersträvas med avseende på gratis tilldelning av utsläppsrätter inte endast såvitt avser elektricitet som produceras av restgas utan mera allmänt såvitt avser samtliga produkter och processer som kan ge rätt till sådan tilldelning.
- 39 Domstolen har redan slagit fast att produktriktmärkena beaktar effektiv energiåtervinning ur restgaser och utsläpp relaterade till användningen av dem. Därför har man när man fastställt riktmärkesvärden för produkter vars produktion genererar restgaser i stor utsträckning beaktat koldioxidinnehållet i dessa (se dom av den 8 september 2016, Borealis m.fl., C-180/15, EU:C:2016:647, punkt 48, och dom av den 26 oktober 2016, Yara Suomi m.fl., C-506/14, EU:C:2016:799, punkt 40).



- 40 Dessutom ska det påpekas att kommissionen både i dokumentet med titeln ”Guidance Document no 2 on the harmonized free allocation methodology for the EU-ETS post 2012 (Guidance on allocation methodologies)” (Riktlinjer nr 2 avseende kriterier för harmoniserad gratis tilldelning av utsläppsrätter i Europeiska unionen efter år 2012 (vägledning för tilldelning) sidan 22) av den 14 april och den 29 juni 2011, och i dokumentet med titeln ”Guidance Document no 8 on the harmonized free allocation methodology for the EU-ETS post 2012 – Waste gases and process emissions sub-installation” (Riktlinjer nr 8 avseende kriterier för harmoniserad gratis tilldelning av utsläppsrätter i Europeiska unionen efter år 2012 – restgaser och delanläggningar med processutsläpp), sidorna 4–6, av den 14 april och den 6 september 2011, som kommissionen offentliggjort på sin webbplats, endast avser utsläpp som genererats av ofullständigt oxiderat kol som återfinns i restgaser.
- 41 Dessa dokument är visserligen inte juridiskt bindande, men de innehåller ytterligare upplysningar som bidrar till att klargöra systematiken i direktiv 2003/87 och i beslut 2011/278 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 september 2016, Borealis m.fl., C-180/15, EU:C:2016:647, punkterna 105 och 112).
- 42 Det kan konstateras att det däremot inte i någon bestämmelse i direktiv 2003/87 eller i beslut 2011/278 hänvisas till effektiv energiåtervinning med avseende på användning av restprodukter i flytande form som innehåller ofullständigt oxiderat kol.
- 43 Vad för det andra beträffar de mål som eftersträvas genom dessa bestämmelser, ska det framhållas att artikel 10a.1 i direktiv 2003/87 och beslut 2011/278 – med avseende på uppnåendet av de mål som det erinrats om i punkterna 22–24 i förevarande dom – har till syfte att ge incitament till minskade växthusgasutsläpp genom effektiv energiåtervinning med hjälp av de mest effektiva teknikerna, såsom bland annat den mest långtgående energiåtervinningen från restgaser, när dessa metoder finns tillgängliga och de inte ger incitament till ökade utsläpp (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 september 2016, Borealis m.fl., C-180/15, EU:C:2016:647, punkt 102, och dom av den 26 juli 2017, ArcelorMittal Atlantique och Lorraine, C-80/16, EU:C:2017:588, punkt 47).
- 44 Domstolen har redan slagit fast att när restgaser utgör en oundviklig biprodukt vid produktionen, är energiåtervinning från dessa gaser, såväl ekonomiskt som ekologiskt, bättre än att elda upp dem (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 juli 2017, ArcelorMittal Atlantique och Lorraine, C-80/16, EU:C:2017:588, punkt 22).
- 45 Samma synsätt återfinns även i skäl 23 i direktiv 2009/29, där det föreskrivs att hänsyn kan tas till utsläpp från brännbara rökgaser när produktionen av sådana rökgaser inte kan undvikas i industriprocessen.
- 46 Såsom följer av skriftliga yttranden som inkommit till domstolen kan restgaser som genereras under industriell produktion inte lagras, vilket innebär att de, om de inte eldas upp, försvinner ut i atmosfären och således med nödvändighet släpper ut de växthusgaser som de innehåller i atmosfären. Det är emellertid utrett att förbränning av restgaser i regel leder till en minskning av utsläppen av växthusgaser.
- 47 Det har däremot inte ifrågasatts att restprodukter i flytande form inte genererar några växthusgaser alls eller, i förekommande fall, i ytterst begränsad omfattning. Såsom INEOS själv har understrukit är det förbränningen av restprodukter i flytande form och inte restprodukterna i sig som medför utsläpp av växthusgaser i atmosfären. Sådana utsläpp kan emellertid förebyggas bland annat genom förfaranden för sortering eller bearbetning.
- 48 Härav följer att förbränning av restprodukter i flytande form, till skillnad från förbränning av restgaser, bidrar till att öka utsläppen av växthusgaser.

- 49 Under dessa omständigheter står det klart att det är förenligt med de mål som eftersträvas med direktiv 2003/87 och beslut 2011/278 att ta hänsyn till de utsläpp av växthusgaser som härrör från förbränning av restgaser som innehåller ofullständigt oxiderat kol, då dessa utsläpp är oundvikliga och förbränning av restgaser i allmänhet leder till en minskning av utsläppen. Det skulle emellertid vara oförenligt med nämnda mål att beakta utsläpp av växthusgaser som genereras av förbränning av restprodukter i flytande form som innehåller ofullständigt oxiderat kol, eftersom det skulle medföra att nämnda utsläpp ökar, även om de kan undvikas.
- 50 Det följer således såväl av systematiken i direktiv 2003/87 och i beslut 2011/278 som av de mål som eftersträvas med dessa rättsakter att de utsläpp som härrör från förbränning av ofullständigt oxiderat kol i restprodukter i flytande form inte kan anses utgöra processutsläpp i den mening som avses i artikel 3 h iv i beslut 2011/278 med avseende på gratis tilldelning av utsläppsrätter enligt artikel 10 i det beslutet.
- 51 Av det anförda följer att tolkningsfrågan ska besvaras enligt följande. Artikel 3 h i beslut 2011/278 ska tolkas på så sätt att den inte utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning såsom den som är i fråga i det nationella målet, enligt vilken begreppet ”delanläggning med processutsläpp” i den mening som avses i den bestämmelsen inte omfattar utsläpp av växthusgaser som härrör från förbränning av ofullständigt oxiderat kol i flytande form.

### Rättegångskostnader

- 52 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (sjätte avdelningen) följande:

**Artikel 3 h i kommissionens beslut 2011/278/EU av den 27 april 2011 om fastställande av unionstäckande övergångsbestämmelser för harmoniserad gratis tilldelning av utsläppsrätter enligt artikel 10a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG ska tolkas på så sätt att den inte utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning, såsom den som är i fråga i det nationella målet, enligt vilken begreppet ”delanläggning med processutsläpp” i den mening som avses i den bestämmelsen inte omfattar utsläpp av växthusgaser som härrör från förbränning av ofullständigt oxiderat kol i flytande form.**

Underskrifter