Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (femte avdelningen)

den 26 september 2014*

”Miljö — Direktiv 2003/87/EG — System för handel med utsläppsrätter för växthusgaser — Övergångsbestämmelser för harmoniserad gratis tilldelning av utsläppsrätter från år 2013 — Beslut 2011/278/EU — Nationella genomförandeåtgärder som presenterats av Tyskland — Klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter — Det fria yrkesvalet och näringsfriheten — Äganderätt — Proportionalitet”

I mål T-614/13,

Romonta GmbH, Seegebiet Mansfelder Land (Tyskland), företrätt av I. Zenke, M.-Y. Vollmer, C. Telschow och A. Schulze, avocats,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av E. White, C. Hermes och K. Herrmann, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 2013/448/EU av den 5 september 2013 om nationella genomförandeåtgärder för övergångsutdelningen av gratis utsläppsrätter för växthusgaser i enlighet med artikel 11.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG (EUT L 240, s. 27), i den del artikel 1.1 i detta beslut innebär att sökanden, för den tredje perioden för handel med utsläppsrätter 2013–2020, inte beviljas ytterligare utsläppsrätter vilka begärts med stöd av den klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter, som föreskrivs i 9 § stycke 5 Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (den tyska lagen om handel med utsläppsrätter för växthusgaser) av den 21 juli 2011,

meddelar

TRIBUNALEN (femte avdelningen),

sammansatt av ordföranden A. Dittrich (referent) samt domarna J. Schwarcz och V. Tomljenović,

justitiesekreterare: handläggaren J. Plingers,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 14 maj 2014,

följande

* Rättegångsspråk: tyska.

Dom

Bakgrund till tvisten

1 Sökanden, Romonta GmbH, är ett företag i Tyskland som är den enda tillverkaren av montanvax i Europa. Ur särskilt bitumenrik brunkol framställer företaget bitumen i syfte att bearbeta och sälja detta som montanvax. Brunkolsresterna förbränner företaget i en högeffektiv kraftvärmeanläggning. Den värme som härvid framställs använder företaget för dess industriella processer. Den elektricitet som alstras som biprodukt i denna anläggning säljer företaget. Sedan den 1 januari 2005 omfattas sökanden av systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom Europeiska unionen, i enlighet med 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 (EGT L 275, s. 32), senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/29/EG av den 23 april 2009 om ändring av direktiv 2003/87/EG i avsikt att förbättra och utvidga gemenskapssystemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser (EUT L 140, s. 63) (nedan kallat direktiv 2003/87). Enligt artikel 1 i direktiv 2003/87 infördes detta system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser för att minska utsläppen av växthusgaser i unionen.

2 I detta syfte föreskrivs i artikel 9 första stycket i direktiv 2003/87 att den sammanlagda kvantitet utsläppsrätter för unionen som utfärdas varje år med början år 2013, ska minska linjärt med början i mitten av perioden 2008–2012. Enligt andra stycket i samma artikel ska kommissionen offentliggöra den absoluta sammanlagda kvantiteten utsläppsrätter för år 2013 för hela unionen. I detta syfte antog kommissionen beslut 2010/384/EU av den 9 juli 2010 om kvantiteten utsläppsrätter för år 2013 för hela gemenskapen som ska utfärdas inom EU:s system för handel med utsläppsrätter (EUT L 175, s. 36), som upphävdes genom kommissionens beslut 2010/634/EU av den 22 oktober 2010, om justering av denna kvantitet (EUT L 279, s. 34). Denna totala kvantitet fördelas enligt de regler som anges i artiklarna 10, 10a och 10c i direktiv 2003/87. En del av utsläppsrätterna tilldelas gratis enligt artikel 10a och 10c i direktiv 2003/87. I enlighet med artikel 10 i detta direktiv ska medlemsstaterna från och med år 2013 auktionera ut alla utsläppsrätter som inte tilldelas gratis i enlighet med artiklarna 10a och 10c.

3 I enlighet med artikel 10a i direktiv 2003/87 ska kommissionen anta unionstäckande och fullt harmoniserade genomförandebestämmelser för tilldelning av gratis utsläppsrätter. I detta avseende var kommissionen bland annat skyldig att fastställa förhandsriktmärken för enskilda sektorer eller delsektorer och som utgångspunkt använda genomsnittsprestandan för de 10 procent som utgör de mest effektiva anläggningarna i en sektor eller en delsektor i unionen under åren 2007–2008. På grundval av dessa riktmärken beräknades det antal utsläppsrätter som från och med år 2013 skulle tilldelas varje berörd anläggning gratis.

4 Den 27 april 2007 antog kommissionen beslut 2011/278/EU om fastställande av unionstäckande övergångsbestämmelser för harmoniserad gratis tilldelning av utsläppsrätter enligt artikel 10a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87 (EUT L 130, s. 1). I detta beslut har kommissionen, såsom framgår av skäl 4 och bilaga I till beslutet, så långt som möjligt tagit fram produktriktmärken för varje produkt. Där det inte gick att ta fram ett produktriktmärke, trots att det förekommer växthusgaser med rätt till gratis utsläppsrätter, användes en hierarki med tre alternativa metoder, såsom framgår av skäl 12 i beslutet. Riktmärket för värme kunde alltså tillämpas på värmeförbrukningsprocesser där en mätbar värmebärare användes. I fall där icke mätbar värme förbrukades kunde man använda bränsleriktmärket. För processutsläpp skulle utsläppsrätterna tilldelas på grundval av historiska utsläpp.

5 Artikel 10 i beslut 2011/278 innehåller regler enligt vilka medlemsstaterna för varje år ska beräkna antalet utsläppsrätter som från och med år 2013 gratis tilldelas varje befintlig anläggning på deras territorium. Enligt artikel 10.2 i detta beslut ska medlemsstaterna först fastställa, separat för varje

delanläggning, det preliminära årsantalet utsläppsrätter som tilldelas gratis för varje delanläggning med produktriktmärke, och för delanläggningar med värmeriktmärke, med bränsleriktmärke och med processutsläpp.

6 Enligt artikel 11.1 i direktiv 2003/87 och artikel 15.1 och 15.2 i beslut 2011/278 ska varje medlemstat senast den 30 september 2011 offentliggöra och till kommissionen överlämna en förteckning över anläggningar inom dess gränser som omfattas av detta direktiv samt över all gratis tilldelning till varje anläggning inom dess gränser, beräknat i enlighet med de bestämmelser som avses i artiklarna 10a.1 och 10c i nämnda direktiv. Enligt artikel 15.3 i beslut 2011/278 ska kommissionen bedöma varje anläggnings införande i förteckningen och de relaterade preliminära sammanlagda årskvantiteterna utsläppsrätter som tilldelas gratis, samt fastställa den enhetliga sektorsövergripande faktorn. Detta fastställande har varit nödvändigt, eftersom det högsta årliga antalet utsläppsrätter begränsas enligt artikel 10a.5 i direktiv 2003/87. Av artikel 15.4 i beslut 2011/278 framgår att den berörda medlemsstaten, om kommissionen inte motsätter sig att en anläggning införs i denna förteckning, inklusive motsvarande preliminära sammanlagda årskvantiteter utsläppsrätter som tilldelas gratis, ska fastställa de slutliga sammanlagda årskvantiteterna utsläppsrätter som tilldelas gratis varje år under perioden 2013–2020. Enligt artikel 11.3 i direktiv 2003/87 får medlemsstaterna inte utfärda gratis utsläppsrätter i enlighet med punkt 2 till anläggningar vars införande i förteckningen i punkt 1 i den artikeln har avslagits av kommissionen.

7 I Tyskland har beslut 2011/278 genomförts genom bland annat Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (den tyska lagen om handel med utsläppsrätter för växthusgaser) (nedan kallad TEHG) av den 21 juli 2011. 9 § punkt 5 TEHG innehåller en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter, med följande lydelse:

”Om den fördelning av kvoter som görs med stöd av tilldelningsbestämmelserna i 10 § ger upphov till orimliga svårigheter för verksamhetsutövaren eller för ett företag knutet till denne, vilket genom sitt kapital på handels- eller bolagsrättslig grund måste stå den ekonomiska risken för driften av anläggningen, så ska den behöriga myndigheten på begäran av verksamhetsutövaren tilldela ytterligare utsläppsrätter vars antal ska motsvara en kompensation, under förutsättning att Europeiska kommissionen inte förvägrar en sådan tilldelning med stöd av artikel 11.3 i direktiv 2003/87/EG.”

8 Den 21 december 2011 ansökte sökanden hos den tyska myndigheten som ansvarar för genomförande av handeln med utsläppsrätter om att tilldelas gratis utsläppsrätter för sin anläggning. Anläggningens identifikationsnummer är DE000000000000978. Som stöd för sin begäran hänvisade sökanden till kriteriet processutsläpp, till värmeriktmärket och till klausulen avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter i 9 § stycke 5 TEHG. I detta avseende gjorde sökanden gällande att tilldelningen av ytterligare utsläppsrätter i enlighet med denna klausul var avgörande för anläggningens överlevnad, eftersom den där utan skulle gå i konkurs.

9 Den 7 maj 2012 överlämnade Förbundsrepubliken Tyskland en förteckning över anläggningar på sitt territorium vilka omfattades av direktiv 2003/87, liksom de utsläppsrätter som tilldelats anläggningar på sitt territorium gratis i enlighet med artikel 15.1 i beslut 2011/278. Vad gäller sökandens anläggning beräknade Tyskland det preliminära antalet utsläppsrätter som tilldelas gratis genom att tillämpa klausulen avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter, i 9 § stycke 5 TEHG.

10 Den 5 september 2013 antog kommissionen beslut 2013/448/EU om nationella genomförandeåtgärder för övergångsutdelningen av gratis utsläppsrätter för växthusgaser i enlighet med artikel 11.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG (EUT L 240, s. 27) (nedan kallat det angripna beslutet).

11 Genom artikel 1.1 i det angripna beslutet, jämförd med punkt A i bilaga I till samma beslut, beslutade kommissionen att inte införa sökandens anläggning i förteckningarna över anläggningar som omfattas av direktiv 2003/87 och som lämnats in av medlemsstaterna i enlighet med artikel 11.1 i samma direktiv samt de tillhörande preliminära sammanlagda årskvantiteter utsläppsrätter som tilldelas gratis för denna anläggning.

12 Såsom framgår av skäl 11 i det angripna beslutet ansåg kommissionen att tilldelningen av utsläppsrätter gratis till sökanden med stöd av 9 § stycke 5 TEHG ska avslås, eftersom det i beslut 2011/278 inte föreskrivs någon sådan justering som Tyskland önskar genomföra på grundval av nämnda paragraf. Förbundsrepubliken Tyskland hade inte styrkt att tilldelningen för de aktuella anläggningarna, beräknad på grundval av beslut 2011/278, skulle ha varit uppenbart otillräcklig i förhållande till det mål som ska uppnås, nämligen att fullständigt harmonisera tilldelningarna. Att ge vissa anläggningar fler gratis utsläppsrätter skulle snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen och få gränsöverskridande effekter till följd av den EU-omfattande handeln inom alla sektorer som omfattas av direktiv 2003/87. Mot bakgrund av principen om likabehandling av de anläggningar som omfattas av EU:s system för handel med utsläppsrätter riktade kommissionen därför invändningar mot det preliminära belopp för gratis tilldelning till vissa anläggningar som ingår i den tyska nationella genomförandeåtgärden och som förtecknas i punkt A i bilaga I till det angripna beslutet.

13 Enligt artikel 2 i det angripna beslutet har kommissionen, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 1, inte framfört invändningar mot de förteckningar över anläggningar som omfattas av direktiv 2003/87 som lämnas in av medlemsstaterna i enlighet med artikel 11.1 i direktiv 2003/87 eller mot de motsvarande preliminära sammanlagda årskvantiteterna utsläppsrätter som tilldelats gratis till dessa anläggningar.

14 I artikel 3 i det angripna beslutet har kommissionen anpassat de sammanlagda kvantiteterna utsläppsrätter som tilldelats år 2013, fastställda i enlighet med artiklarna 9 och 9a i direktiv 2003/87, såsom dessa fastställts i beslut 2010/634.

15 I artikel 4 i det angripna beslutet, jämförd med bilaga II till samma beslut har kommissionen slutligen fastställt den enhetliga sektorsövergripande faktor som avses i artikel 10a.5 i direktiv 2003/87, i enlighet med artikel 15.3 i beslut 2011/278.

Förfarandet och parternas yrkanden

16 Sökanden har väckt förevarande talan genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 26 november 2013.

17 Genom särskild handling som inkom till tribunalens kansli samma dag begärde sökanden att målet skulle handläggas skyndsamt, i enlighet med artikel 76a i tribunalens rättegångsregler. Kommissionen yttrade sig över denna begäran den 10 december 2013.

18 Genom särskild handling som inkom till tribunalens kansli den 27 november 2013 begärde sökanden att tribunalen skulle vidta interimistiska åtgärder och förordna om uppskov med verkställigheten av det angripna beslutet, eftersom det innebar avslag på tilldelningen av utsläppsrätter med stöd av 9 § stycke 5 TEHG.

19 Tribunalen (femte avdelningen) biföll begäran om skyndsam handläggning genom beslut av den 17 december 2013.

20 I beslut av den 20 januari 2014, Romonta mot kommissionen (T-614/13 R, EU:T:2014:16), avslogs ansökan om interimistiska åtgärder och förordnades att beslut om rättegångskostnaderna skulle meddelas senare.

21 Det skriftliga förfarandet avslutades den 21 januari 2014.

22 På grundval av referentens rapport beslutade tribunalen (femte avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet.

23 Såsom en åtgärd för processledning i enlighet med artikel 64 i rättegångsreglerna, anmodade tribunalen kommissionen att skriftligen besvara en fråga under förhandlingen.

24 Parterna utvecklade sin talan och svarade på tribunalens frågor vid förhandlingen den 14 maj 2014.

25 Sökanden har yrkat att tribunalen ska

— ogiltigförklara det angripna beslutet i den del artikel 1.1 i beslutet innebär att sökanden, för den tredje perioden för handel med utsläppsrätter 2013–2020, inte tilldelas de utsläppsrätter som begärts med stöd av klausulen avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter i 9 § stycke 5 TEHG, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

26 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska

— ogilla talan, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

27 Kommissionen har, utan att framställa någon formell invändning om rättegångshinder, gjort gällande att talan inte kan tas upp till sakprövning. Innan sökandens yrkanden prövas ska det alltså prövas huruvida talan kan tas upp till sakprövning.

Upptagande till sakprövning

28 Kommissionen har bestritt sökandens talerätt, och närmare bestämt att sökanden berörs direkt av det angripna beslutet. Enligt kommissionen föreskriver artikel 15.4 och 15.5 i beslut 2011/278 nationella genomförandeåtgärder före tilldelningen av utsläppsrätter.

29 Enligt artikel 263 fjärde stycket FEUF får alla fysiska eller juridiska personer på de villkor som anges i första och andra styckena väcka talan mot en akt som är riktad till dem eller som direkt och personligen berör dem samt mot en regleringsakt som direkt berör dem och som inte medför genomförandeåtgärder.

30 Det är i förevarande fall utrett att det angripna beslutet inte är riktat till sökanden och att denne således inte är mottagare av denna akt. Under sådana förhållanden har sökanden enligt artikel 263 fjärde stycket FEUF rätt att föra talan om ogiltigförklaring mot denna akt enbart om denne direkt berörs av akten.

31 Vad gäller villkoret om att beröras direkt följer det av fast rättspraxis att detta villkor endast kan anses vara uppfyllt om två kriterier är för handen. För det första måste den ifrågasatta rättsakten ha direkt inverkan på den enskildes rättsliga ställning och för det andra får akten inte lämna något utrymme för skönsmässig bedömning för dem till vilka den riktar sig, och som ska genomföra den, vilket innebär att genomförandet ska ha en rent automatisk karaktär och endast följa av unionslagstiftningen utan att

några mellanliggande regler tillämpas (dom av den 5 maj 1998, Dreyfus mot kommissionen, C-386/96 P, REG, EU:C:1998:193, punkt 43, dom av den 29 juni 2004, Front national mot parlamentet, C-486/01 P, REG, EU:C:2004:394, punkt 34, och dom av den 10 september 2009, kommissionen mot Ente per le Ville vesuviane och Ente per le Ville vesuviane mot kommissionen, C-445/07 P och C-455/07 P, REG, EU:C:2009:529, punkt 45).

32 Tribunalen konstaterar att det av artikel 11.3 i direktiv 2003/87 följer att medlemsstaterna inte gratis får utfärda utsläppsrätter till anläggningar vars införande i den förteckning som avses i artikel 11.1 har avslagits av kommissionen. Ett avslag på införandet av sökandens anläggning i förteckningen och beslutet om de preliminära sammanlagda årliga kvantiteterna utsläppsrätter som tilldelas denna anläggning gratis har alltså direkt inverkan på sökandens rättsliga ställning, varför Förbundsrepubliken Tyskland, som har att genomföra det angripna beslutet, inte lämnas något utrymme för skönsmässig bedömning. Det angripna beslutets inverkan återspeglas även i 9 § stycke 5 TEHG, enligt vilken utsläppsrätter enbart får tilldelas gratis med stöd av klausulen avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter, om kommissionens inte har avslagit detta med stöd av artikel 11.3 i direktiv 2003/87 (se punkt 7 ovan).

33 Kommissionens argument föranleder inte någon annan bedömning. Kommissionen har rätt i sitt påpekande att artikel 15.4 och 15.5 i beslut 2011/278 föreskriver nationella genomförandeåtgärder. Detta innebär emellertid inte att bestämmelsen utgör hinder mot att sökanden berörs direkt av det angripna beslutet.

34 För det första följer det av artikel 15.4 i det angripna beslutet att den berörda medlemsstaten, om kommissionen inte motsätter sig att en anläggning införs i den förteckning som avses i artikel 11.1 i direktiv 2003/87, inklusive motsvarande preliminära sammanlagda årskvantiteter utsläppsrätter som tilldelas gratis, ska fastställa de slutliga sammanlagda årskvantiteterna utsläppsrätter som tilldelas gratis varje år under perioden 2013–2020 enligt artikel 10.9 i beslut 2001/278. Denna sistnämnda bestämmelse anger den slutliga sammanlagda årskvantiteten utsläppsrätter som tilldelas gratis för varje befintlig anläggning. Denna kvantitet ska vara den preliminära sammanlagda årskvantiteten utsläppsrätter som tilldelas gratis för varje anläggning multiplicerad med den sektorsövergripande korrektionsfaktor som kommissionen fastställt.

35 I förevarande fall har kommissionen i det angripna beslutet slutligen fastställt samtliga faktorer som ska beaktas i Förbundsrepubliken Tysklands beräkning av de slutliga årskvantiteterna utsläppsrätter som tilldelats sökandens anläggning gratis under perioden 2013–2020. I detta beslut fastställde kommissionen nämligen dels den preliminära årskvantiteten utsläppsrätter som tilldelas varje anläggning gratis, dels den sektorsövergripande korrektionsfaktorn. Förbundsrepubliken Tyskland har följaktligen i enlighet med reglerna i artikel 10.9 i beslut 2011/278, inte haft något utrymme för skönsmässig bedömning vid beräkningen av den slutliga sammanlagda årskvantiteten utsläppsrätter som tilldelats den berörda anläggningen gratis. Beräkningen av dessa kvantiteter följer enbart av det angripna beslutet, i vilket alla relevanta faktorer fastställts slutligt. Genomförandet av det angripna beslutet, som skedde genom beräkningen av den slutliga sammanlagda årskvantiteten utsläppsrätter som tilldelats den berörda anläggningen gratis, var följaktligen av rent automatisk art.

36 För det andra följer det av artikel 15.5 i beslut 2011/278 att medlemstaterna, efter det att de har fastställt den slutliga årskvantiteten för alla befintliga anläggningar på sitt territorium, ska lämna in en förteckning till kommissionen över de slutliga årskvantiteterna utsläppsrätter som tilldelats gratis under perioden 2013–2020 i enlighet med artikel 10.9 i samma beslut. I detta avseende konstaterar tribunalen att en sådan skyldighet inte innebär att medlemstaterna ges ett utrymme för skönsmässig bedömning utan ålägger dem enbart att till kommissionen lämna in resultatet av deras beräkning av den slutliga sammanlagda årskvantiteten utsläppsrätter som tilldelats de berörda anläggningarna gratis.

37 Sökanden ska följaktligen anses vara direkt berörd av det angripna beslutet. Eftersom sökanden dessutom berörs personligen av nämnda beslut, enär kommissionen däri på ett individuellt sätt har avslagit den sammanlagda kvantiteten utsläppsrätter som tilldelats sökandens anläggning gratis, vilket för övrigt inte bestritts av kommissionen, ska sökanden anses ha talerätt.

38 Talan kan följaktligen tas upp till sakprövning.

Prövning i sak

39 Till stöd för sin talan har sökanden anfört tre grunder, avseende åsidosättande, för det första av proportionalitetsprincipen, för det andra, av medlemstaternas befogenhet och av subsidiaritetsprincipen, och för det tredje, av de grundläggande rättigheterna. Tribunalen kommer först att pröva den första och den tredje grunden tillsammans, och därefter den andra grunden.

Den första och den tredje grunden: Åsidosättande av proportionalitetsprincipen och av de grundläggande rättigheterna

40 Sökanden har gjort gällande att kommissionen har åsidosatt proportionalitetsprincipen och sökandens grundläggande rättigheter genom att avslå tilldelningen av gratis utsläppsrätter i fall där det föreligger orimliga svårigheter. I första hand anser sökanden att kommissionen har misstolkat beslut 2011/278 och åsidosatt proportionalitetsprincipen och sökandens grundläggande rättigheter genom att bedöma att beslutet utgör hinder mot en tilldelning av utsläppsrätter med stöd av en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter. I andra hand har sökanden gjort gällande att beslut 2011/278 - för det fall att dess förstahandsargument inte kan godtas med hänvisning till att beslutet inte uttryckligen föreskriver en möjlighet att tilldela ytterligare utsläppsrätter när det föreligger orimliga svårigheter - ändå ska anses oproportionerligt och att det åsidosätter sökandens grundläggande rättigheter.

– Argumentet framfört i första hand, att det föreligger ett åsidosättande av proportionalitetsprincipen och av grundläggande rättigheter på grund av en misstolkning av beslut 2011/278

41 Sökanden har gjort gällande att kommissionens slutsats att beslut 2011/278 utgör hinder mot tilldelning av utsläppsrätter med stöd av en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter bygger på en misstolkning av detta beslut. Kommissionen har genom att inte godkänna tilldelningen av utsläppsrätter med stöd av 9 § stycke 5 TEHG åsidosatt proportionalitetsprincipen och sökandens grundläggande rättigheter, närmare bestämt det fria yrkesvalet, näringsfriheten och äganderätten, vilka föreskrivs i artiklarna 15–17 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

42 En förutsättning för att tribunalen ska kunna komma fram till slutsatsen att kommissionen har misstolkat beslut 2011/278 och därigenom åsidosatt proportionalitetsprincipen och sökandens grundläggande rättigheter när den inte tillät tilldelningen av gratis utsläppsrätter med stöd av en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter är att en sådan tilldelning är möjlig enligt detta beslut som grundas på direktiv 2003/87, vilket kommissionen har bestritt.

43 I förevarande fall konstaterar tribunalen att tilldelningen av gratis utsläppsrätter med stöd av en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter inte var möjlig enligt beslut 2011/278, som grundades på direktiv 2003/87, eftersom detta beslut, enligt dess tillämpningsbestämmelser, inte tillät kommissionen att godkänna tilldelningen av gratis utsläppsrätter med stöd av en sådan klausul och att kommissionen inte heller förfogade, i likhet med vad den har anfört, över ett utrymme för skönsmässig bedömning.

44 Det ska för det första konstateras att beslut 2011/278 nämligen inte ger kommissionen möjlighet att tillåta tilldelningen av gratis utsläppsrätter med stöd av en sådan klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter, såsom den klausul som avses i 9 § stycke 5 TEHG. I artikel 10 i beslut 2011/278 finns nämligen regler enligt vilka medlemsstaterna för varje år ska beräkna antalet utsläppsrätter som från och med år 2013 gratis tilldelas varje befintlig anläggning på deras territorium. Enligt denna bestämmelse är medlemstaterna skyldiga att fastställa kvantiteten utsläppsrätter som gratis ska tilldelas anläggningarna på deras territorium på grundval av riktmärken som fastställs i beslut 2011/278 eller av processutsläpp, av vissa multiplicerande faktorer och av den sektorsövergripande korrektionsfaktorn enligt artikel 15.3 i detta beslut.

45 Dessa tilldelningsregler förklaras i skälen i beslut 2011/278. I enlighet med skäl 4 i beslut 2011/278 har kommissionen i möjligaste mån tagit fram riktmärken för produkter. I enlighet med skäl 12 i detta beslut har det, när det inte har gått att ta fram ett produktriktmärke trots att det förekommer växthusgaser med rätt till gratis utsläppsrätter, tagits fram en hierarki med tre alternativa metoder. Det framgår alltså av detta skäl 12 att 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.

46 Det system som inrättades genom beslut 2011/278 regleras alltså uttömmande vad gäller tilldelningen av utsläppsrätter gratis vilket innebär att all tilldelning av gratis utsläppsrätter med stöd av andra än dessa regler är uteslutna. Denna slutsats bekräftas av den omständigheten att det tidigare, på initiativ av en medlemsstat och i samband med antagandet av beslut 2011/278, diskuterades huruvida det inte skulle införas en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter, men att ett sådant förslag slutligen förkastades, någon som kommissionen anfört under förhandlingen som svar på en fråga som ställts av tribunalen.

47 Tribunalen konstaterar för det andra att kommissionen inte förfogade över något utrymme för skönsmässig bedömning för att kunna motsätta sig att sökandens anläggning fördes in i förteckning över anläggningar som omfattas av direktiv 2003/87, vilken lämnades in till kommissionen i enlighet med artikel 11.1 i detta direktiv, eller motsvarande preliminära sammanlagda årskvantiteter utsläppsrätter som tilldelades denna anläggning gratis. Det angripna beslutet har nämligen artiklarna 10a och 11 i direktiv 2003/87 som rättslig grund. I enlighet med artikel 11.1 i detta direktiv ska varje medlemsstat till kommissionen överlämna en förteckning över anläggningar inom dess gränser som omfattas av detta direktiv samt över all gratis tilldelning till varje anläggning inom dess gränser, beräknat i enlighet med de bestämmelser som avses i artiklarna 10a.1 och 10c i samma direktiv. I enlighet med artikel 11.3 i direktiv 2003/87 får medlemsstaterna inte utfärda gratis utsläppsrätter till anläggningar vars införande i förteckningen i punkt 1 har avslagits av kommissionen. Såsom kommissionen har påpekat följer det av artikel 11.1 och 11.3 i direktiv 2003/87 att dess beslut att avslå eller att motsätta sig införandet av en anläggning i den berörda listan, enbart beror på huruvida de utsläppsrätter som medlemsstaten tilldelat anläggningen beräknats i enlighet med reglerna i artiklarna 10a.1 och 10c i detta direktiv. Om detta inte är fallet, så måste kommissionen neka ett sådant införande, varvid den inte förfogar över något utrymme för skönsmässig bedömning.

48 Tribunalen finner för det tredje inte heller stöd för sökandens argument att det är möjligt att medge att det föreligger en force majeure-situation och att utsläppsrätter följaktligen kan tilldelas anläggningar gratis när ett företag riskerar att bli insolvent och inte kunna uppfylla sin skyldighet att överlämna utsläppsrätter på grund av otillräckliga medel. Det följer visserligen av rättspraxis att det, även om det inte finns någon specifik bestämmelse i detta avseende, är möjligt att medge att en force majeure-situation föreligger, när den yttre orsak som åberopas av rättssubjekten leder till följder som är till den grad ofrånkomliga och oundvikliga att det blir objektivt sett omöjligt för de berörda personerna att uppfylla sina skyldigheter (dom av den 17 oktober 2013, Billerud Karlsborg och Billerud Skärblacka, C-203/12, REU, EU:C:2013:664, punkt 31, se även, för ett liknande resonemang, dom av den 18 mars 1980, Ferriera Valsabbia m.fl. mot kommissionen, 154/78, 205/78, 206/78, 226/78–228/78,

263/78, 264/78, 31/79, 39/79, 83/79 och 85/79, REG, EU:C:1980:81, punkt 140). Med hänsyn till att sökanden sedan den 1 januari 2005 emellertid omfattas av systemet med handel med utsläppsrätter för växthusgaser, enligt direktiv 2003/87, är inte enbart en risk för insolvens och för att inte kunna uppfylla sina skyldigheter på grund av otillräckliga medel, nog för att det ska anses vara fråga om en force-majeure-situation som kräver att det föreligger onormala och oförutsebara omständigheter, som den som åberopar det inte kan kontrollera och vars följder, trots iakttagandet av all vederbörlig omsorg, inte hade kunnat undvikas (se dom av den 18 juli 2013, Eurofit, C-99/12, REU, EU:C:2013:487, punkt 31 och där angiven rättspraxis).

49 Kommissionens beslut att motsätta sig tilldelningen av gratis utsläppsrätter med stöd av en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter bygger således inte på en misstolkning av beslut 2011/278.

50 Sökandens förstahandsargument kan följaktligen inte godtas.

– Argumentet framfört i andra hand, att beslut 2011/278 innebär ett åsidosättande av proportionalitetsprincipen och grundläggande rättigheter

51 Sökanden har gjort gällande att beslut 2011/278 strider mot sökandens grundläggande rättigheter och mot proportionalitetsprincipen, eftersom det innebär hinder mot tilldelningen av utsläppsrätter gratis med stöd av en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter.

52 Det ska alltså prövas huruvida kommissionen har åsidosatt sökandens grundläggande rättigheter samt proportionalitetsprincipen genom att i reglerna om tilldelningen av gratis utsläppsrätter, i beslut 2011/278, inte föreskriva att dessa gratis utsläppsrätter också skulle kunna tilldelas med stöd av en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter.

53 Tribunalen konstaterar att det inte från första början kan uteslutas att det föreligger ett åsidosättande av grundläggande rättigheter och av proportionalitetsprincipen genom att det i reglerna avseende tilldelningen av gratis utsläppsrätter i beslut 2011/278 saknas en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter, eftersom artikel 10a i direktiv 2003/87, som utgör rättslig grund för detta beslut, inte utesluter att kommissionen kan godta tilldelning av gratis utsläppsrätter med stöd av en sådan klausul. I enlighet med artikel 10a.1 första och andra styckena i direktiv 2003/87 är kommissionen nämligen för det första skyldig att anta unionsstäckande och fullt harmoniserade genomförandebestämmelser för tilldelning av utsläppsrätter som avsåg att ändra icke väsentliga delar av direktiv 2003/87 genom att komplettera det. Om kommissionen hade antagit en klausul för alla medlemsstater, avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter, så hade kravet på unionsstäckande och fullt harmoniserade genomförandebestämmelser uppfyllts. En sådan klausul hade enbart avsett extraordinära fall och den hade således inte äventyrat det system som inrättas genom direktiv 2003/87, varför dess syfte inte kunde ha varit att ändra några väsentliga delar av detta direktiv. För det andra var kommissionen, enligt artikel 10a.1 tredje stycket i direktiv 2003/87, skyldig att i möjligaste mån fastställa förhandsriktmärken. När det inte gick att ta fram ett produktriktmärke, trots att det förekom växthusgaser med rätt till gratis utsläppsrätter, förfogade kommissionen över ett utrymme för skönsmässig bedömning för att anta regler, vilket den också utnyttjade genom att ta fram en hierarki med tre alternativa metoder. Inom ramen för detta utrymme för skönsmässig bedömning hade kommissionen följaktligen i princip även kunnat föreskriva att utsläppsrätter kunde tilldelas gratis med stöd av en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter.

54 Till stöd för sin argumentation har sökanden gjort gällande att beslut 2011/278, genom att inte föreskriva en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter, inte tar hänsyn till sökandens fria yrkesval, näringsfrihet och äganderätt, rättigheter som föreskrivs i artiklarna 15-17 i stadgan om de grundläggande rättigheterna, samt proportionalitetsprincipen.

55 Enligt artikel 6.1 första stycket FEU ska Europeiska unionen erkänna de rättigheter, friheter och principer som fastställs i stadgan om de grundläggande rättigheterna, vilken har samma rättsliga värde som fördragen.

56 I artikel 15.1 i stadgan föreskrivs att var och en har rätt att arbeta och utöva ett fritt valt eller accepterat yrke. Enligt artikel 16 i stadgan ska näringsfriheten erkännas i enlighet med unionsrätten samt nationell lagstiftning och praxis. Det skydd som ges i nämnda artikel 16 omfattar friheten att utöva en ekonomisk eller kommersiell verksamhet, avtalsfriheten och den fria konkurrensen, såsom framgår av förklaringarna avseende samma artikel, vilka enligt artikel 6.1 tredje stycket FEU och artikel 52.7 i stadgan ska beaktas vid tolkningen av densamma (se dom av den 22 januari 2013, Sky Österreich, C-283/11, 2013, EU:C:2013:28, punkt 42).

57 Enligt artikel 17 i stadgan har var och en rätt att besitta lagligen förvärvad egendom, att nyttja den, att förfoga över den och att testamentera bort den. Ingen får berövas sin egendom utom då samhällsnyttan kräver det, i de fall och under de förutsättningar som föreskrivs i lag och mot rättmätig ersättning för sin förlust i rätt tid. Nyttjandet av egendomen får regleras i lag om det är nödvändigt för allmänna samhällsintressen. Det skydd som följer av denna artikel omfattar även rättigheter som kan räknas som förmögenhetsvärden på grund av att de enligt rättsordningen ger en etablerad rättslig ställning på ett sådant sätt att rättighetsinnehavaren självständigt kan utöva dessa rättigheter för egen vinning (dom Sky Österreich, EU:C:2013:28, punkt 34).

58 Beslut 2011/278 innehåller ingen klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter. Kommissionen var således skyldig att motsätta sig att sökanden tilldelades gratis utsläppsrätter, eftersom denna tilldelning gick utöver tilldelningsreglerna i detta beslut. Syftet med en sådan klausul är att ge stöd vid sådana orimliga svårigheter för den berörda anläggningen att de hotar dess överlevnad, och avsaknaden av klausulen utgör därför ett intrång i sökandens fria yrkesval, näringsfrihet och äganderätt.

59 Enligt fast rättspraxis är emellertid rätten till fritt yrkesval och äganderätten inte några absoluta rättigheter, utan måste bedömas utifrån deras funktion i samhället. Dessa friheter och äganderätten kan följaktligen begränsas, förutsatt att begränsningarna faktiskt motsvarar ett allmänintresse som eftersträvas av unionen och inte utgör något oproportionerligt och icke godtagbart ingrepp med beaktande av det eftersträvade målet, som påverkar kärnan i de således garanterade rättigheterna (dom av den 14 maj 1974, Nold mot kommissionen, 4/73, REG, EU:C:1974:51, punkt 14, se också dom av den 21 februari 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen och Zuckerfabrik Soest, C-143/88 och C-92/89, REG, EU:C:1991:65, punkt 73 och där angiven rättspraxis, dom av den 6 september 2012, Deutsches Weintor, C-544/10, REU, EU:C:2012:526, punkt 54 och där angiven rättspraxis, och dom Sky Österreich, EU:C:2013:28, punkt 45 och där angiven rättspraxis). I enlighet med artikel 52.1 i stadgan ska varje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i denna stadga vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

60 Vad avser de mål av allmänintresse som avses ovan framgår det även av fast rättspraxis att miljöskydd ingår bland dessa mål (se dom av den 9 mars 2010, ERG m.fl., C-379/08 och C-380/08, REU, EU:C:2010:127, punkt 81 och där angiven rättspraxis).

61 Tribunalen konstaterar att den omständigheten att beslut 2011/278 saknar en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter inte påverkar det väsentliga innehållet i vare sig det fria yrkesvalet, näringsfriheten eller äganderätten. Avsaknaden av en sådan klausul utgör nämligen inte i sig hinder mot att verksamhetsutövare, vilka omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter, bedriver en yrkes- eller näringsverksamhet, och den påverkar inte heller deras äganderätt. De kostnader som

uppstår för de berörda anläggningarna på grund av avsaknaden av en sådan klausul är knutna till skyldigheten att köpa de utsläppsrätter som fattas på auktion, vilket utgör den huvudprincip som inrättats genom direktiv 2009/29.

62 Vad gäller det proportionerliga i det konstaterade intrånget erinrar tribunalen om att det av fast praxis följer att proportionalitetsprincipen, vilken ingår bland de allmänna principerna i unionsrätten, innebär att unionsinstitutionerna i sitt handlande inte får gå utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas med de aktuella bestämmelserna. När det finns flera ändamålsenliga åtgärder att välja mellan ska den åtgärd väljas som är minst ingripande och de vållade olägenheterna får inte vara orimliga i förhållande till de eftersträvade målen (se dom av den 8 juli 2010, Afton Chemical, C-343/09, REU, EU:C:2010:419, punkt 45 och där angiven rättspraxis).

63 När det gäller domstolskontrollen av de villkor som nämnts ovan i punkt 62 finns det skäl att tillerkänna kommissionen ett stort utrymme för skönsmässig bedömning på ett område såsom det här aktuella, som för kommissionen innebär val av politisk, ekonomisk och social art och komplicerade bedömningar med hänsyn till det allmänna målet att med hjälp av ett system för handel med utsläppsrätter minska utsläppen av växthusgaser på ett kostnadseffektivt och ekonomiskt effektivt sätt (artikel 1 första stycket och skäl 5 i direktiv 2003/87). Lagenligheten av en åtgärd som vidtagits på detta område kan endast påverkas om det är uppenbart att åtgärden inte är ändamålsenlig i förhållande till det mål som den behöriga institutionen söker uppnå (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 december 2006, Tyskland mot parlamentet och rådet, C-380/03, REG, EU:C:2006:772, punkt 145 och där angiven rättspraxis, och dom av den 7 mars 2013, Polen mot kommissionen, T-370/11, REU, EU:T:2013:113, punkt 65 och där angiven rättspraxis).

64 Sökanden har bestritt lämpligheten av beslut 2011/278 och gjort gällande att det är uppenbart att detta beslut inte står i proportion till dess nytta.

65 Vad gäller det första argumentet rörande lämpligheten av beslut 2011/278 har sökanden gjort gällande att avsaknaden av en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter inte gagnar klimatskyddet. Sökanden menar dels att varje ökning av antalet utsläppsrätter i ett enskilt fall ger upphov till en ökning av den sektorsövergripande korrigeringsfaktorn som har som syfte att säkerställa att den fastställda andelen utsläppsrätter som tilldelas gratis i unionen inte förändras. Dels medför inte den omständigheten, att sökandens anläggning försvinner, någon absolut minskning av utsläppen, eftersom produktefterfrågan inte minskar utan snarare täcks av utomeuropeiska konkurrenter som inte genererar mindre utsläpp.

66 Det ska härvid erinras om att det främsta angivna syftet med direktiv 2003/87, före ändringen genom förordning nr 2009/29, var att kraftigt minska utsläppen av växthusgaser, så att unionen och medlemsstaterna kan respektera sina åtaganden enligt Kyotoprotokollet, som godkändes genom rådets beslut 2002/358/EG av den 25 april 2002 om godkännande, på Europeiska gemenskapens vägnar, av Kyotoprotokollet till Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar, och gemensamt fullgörande av åtaganden inom ramen för detta (EGT L 130, s. 1) (se dom av den 29 mars 2012, kommissionen mot Polen, C-504/09 P, REU, EU:C:2012:178, punkt 77, och dom kommissionen mot Estland, C-505/09 P, REU, EU:C:2012:179, punkt 79). Enligt skäl 4 i direktiv 2003/87 förpliktar Kyotoprotokollet unionen och dess medlemsstater att minska sina sammanlagda antropogena utsläpp av växthusgaser under perioden 2008–2012 med 8 procent jämfört med 1990 års nivåer (se dom Polen mot kommissionen, EU:T:2013:113, punkt 67).

67 Det framgår av artikel 1 andra stycket och av skäl 3 i direktiv 2003/87 att det i detta direktiv, efter ändringen genom direktiv 2009/29, föreskrivs att minskningarna av växthusgasutsläppen ska ökas så att de bidrar till de minskningsnivåer som enligt vetenskapen anses nödvändiga för att undvika farliga klimatförändringar. Såsom framgår av dessa bestämmelser och av skälen 3, 5, 6 och 13 i

direktiv 2009/29 är huvudmålet med direktiv 2003/87, efter ändringen genom direktiv 2009/29, att minska unionens sammanlagda växthusgasutsläpp med minst 20 procent jämfört med 1990 års nivåer (se dom Polen mot kommissionen, EU:T:2013:113, punkt 68).

68 Detta huvudmål ska uppnås med hänsyn tagen till ett antal andra mål och genom att vissa instrument tillämpas. Det viktigaste instrumentet är härvid systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser, vilket följer av artikel 1 första stycket i direktiv 2003/87 och skäl 2 i samma direktiv. I artikel 1 första stycket i direktivet anges att systemet syftar till att på ett kostnadseffektivt och ekonomiskt effektivt sätt minska dessa utsläpp. De övriga mål som systemet ska uppfylla är bland annat, enligt skälen 5 och 7 i direktivet, att bevara ekonomisk utveckling och sysselsättning samt den inre marknadens integritet och konkurrensvillkoren (dom kommissionen mot Polen, EU:C:2012:178, punkt 77, dom kommissionen mot Estland, EU:C:2012:179, punkt 79, och dom Polen mot kommissionen, EU:T:2013:113, punkt 69).

69 Vad för det första gäller syftet med direktiv 2003/87, nämligen att minska utsläppen av växthusgaser i unionen, kan det inte med framgång göras gällande att reglerna om tilldelningen i beslut 2011/278 är uppenbart olämpliga för att uppnå detta syfte på grund av att detta beslut saknar en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter. Reglerna för att beräkna tilldelning av utsläppsrätter, i beslut 2011/278, på grundval av produktriktmärken, värmeriktmärken, bränsleriktmärken och processutsläpp, har som syfte att se till att antalet gratis utsläppsrätter för den tredje handelsperioden, närmare bestämt från och med år 2013, minskas i förhållande till de utsläppsrätter som tilldelades under den andra handelsperioden, närmare bestämt åren 2008–2012. Dessa åtgärder omfattas av övergångsbestämmelserna avseende tilldelning av gratis utsläppsrätter i artikel 10a i direktiv 2003/87 och har, såsom framgår av artikel 10a.1 tredje stycket, som syfte att garantera att tilldelningen sker på ett sätt som ger incitament till minskade växthusgasutsläpp och energieffektiv teknik, och åtgärderna ska inte ge incitament till att öka utsläppen.

70 Denna slutsats påverkas inte av den omständigheten att det högsta årliga antalet gratis utsläppsrätter som avses i artikel 10a.5 i direktiv 2003/87, även om tilldelningen av gratis utsläppsrätter med stöd av en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter tilläts, inte skulle öka på grund av tillämpningen av enhetlig, sektorsövergripande korrigeringsfaktor, som skulle leda till en enhetlig minskning av de ursprungliga gratis utsläppsrätterna i alla berörda sektorer och delsektorer. I likhet med vad kommissionen har gjort gällande skulle införandet av en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter leda till att verksamhetsutövarna tappade incitament till att minska sina utsläpp genom att göra ekonomiska och tekniska anpassningar, eftersom de ändå skulle kunna begära att tilldelas ytterligare utsläppsrätter gratis i fall där det föreligger orimliga svårigheter.

71 Sökanden har anfört argumentet att den omständigheten, att dennes anläggning försvinner, inte skulle innebära någon absolut minskning av utsläppen, eftersom produktefterfrågan inte minskar utan snarare skulle täckas av utomeuropeiska konkurrenter som inte genererar mindre utsläpp. Tribunalen konstaterar härvid att huvudsyftet i direktiv 2003/87 är att minska utsläppen av växthusgaser i unionen. Vidare ska det konstateras att det är oundvikligt att sådana allmänna regler har en större påverkan på vissa anläggningar än på andra (dom Polen mot kommissionen, EU:T:2013:113, punkt 85). Artikel 10a.12 i direktiv 2003/87 innehåller dessutom en specialregel för tilldelning av gratis utsläppsrätter till anläggningar inom sektorer eller delsektorer där det föreligger betydande risk för ”koldioxidläckage”, det vill säga risk för utflyttning av verksamhet som bedrivs av företag etablerade inom unionen i sektorer som är utsatta för en stark internationell konkurrens, till tredjeländer där kraven avseende utsläpp av växthusgaser är mindre stränga. Denna regel minskar risken för att utsläppen enbart flyttar.

72 Vad för det andra gäller de underliggande målen i direktiv 2003/87, närmare bestämt att bevara ekonomisk utveckling och sysselsättning, har tribunalen redan slagit fast att syftet att minska utsläppen av växthusgaser i enlighet med unionens och medlemsstaternas åtaganden enligt Kyotoprotokollet, så långt som möjligt måste genomföras med iakttagande av den europeiska

ekonomins behov (se dom av den 23 november 2005, Förenade kungariket mot kommissionen, T-178/05, REG, EU:T:2005:412, punkt 60). Det ska emellertid beaktas att huvudprincipen för tilldelning av utsläppsrätter, sedan den tredje handelsperioden, enligt skäl 15 i direktiv 2009/29, bör vara auktionsmetoden, såsom den föreskrivs i artikel 10 i direktiv 2003/87 (se dom Polen mot kommissionen, EU:T:2013:113, punkt 72). Mot bakgrund av att denna princip uppluckrats genom undantag för att undanröja eventuella negativa effekter av handeln med utsläppsrätter på dessa underliggande mål – närmare bestämt övergångsbestämmelserna i artikel 10a i direktiv 2003/87 avseende tilldelning av gratis utsläppsrätter under en övergångsperiod, möjligheten att införa ekonomiska åtgärder i enlighet med artikel 10a.6 och särskilda regler för sektorer som konstaterats löpa avsevärd risk för koldioxidläckage, i enlighet med artikel 10a.12 – kan det inte med framgång göras gällande att tilldelningsreglerna i beslut 2011/278 är uppenbart olämpliga i förhållande till dessa mål.

73 Sökanden har följaktligen inte anfört något som leder till slutsatsen att beslut 2011/278 var uppenbart olämpligt för att uppnå de eftersträvade målen på grund av att det inte innehåller någon klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter.

74 Vad gäller det andra argumentet angående proportionaliteten, i egentlig mening, av beslut 2011/278 i det att det inte innehåller någon klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter, erinrar tribunalen om att det enligt denna princip, även om den är ändamålsenlig och nödvändig för att uppnå de legitima mål som eftersträvas, inte får orsaka olägenheter som inte står i proportion till de eftersträvade målen (se, för ett liknande resonemang, dom Polen mot kommissionen, EU:T:2013:113, punkt 89).

75 Det ska alltså prövas huruvida den omständigheten att beslut 2011/278 inte innehåller någon klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter skulle kunna orsaka de verksamhetsutövare som omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter olägenheter som inte står i proportion till de mål som eftersträvas i detta system, och således medföra att beslutet är uppenbart oproportionerligt i egentlig mening.

76 I detta avseende konstaterar tribunalen att kommissionen, när den antar unionstäckande och fullt harmoniserade genomförandebestämmelser för tilldelning av utsläppsrätter i enlighet med artikel 10a.1 första stycket i direktiv 2003/87, måste väga de grundläggande rättigheterna för de verksamhetsutövare som omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter, mot miljöskyddet enligt artikel 37 i stadgan, i artikel 3.3 första stycket EUF och i artiklarna 11 FEUF och 191 FEUF.

77 Eftersom flera i unionsrätten skyddade friheter och rättigheter är aktuella i förevarande fall, måste bedömningen huruvida en unionsbestämmelse eventuellt är oproportionerlig bygga på en nödvändig sammanjämkning av kravet på skydd för olika friheter och rättigheter och en rimlig avvägning mellan dem (se dom Sky Österreich, EU:C:2013:28, punkt 60 och där angiven rättspraxis, se även, för ett liknande resonemang, dom av den 12 juni 2003, Schmidberger, C-112/00, REG, EU:C:2003:333, punkterna 77 och 81).

78 Sökanden har gjort gällande att kommissionen inte har gjort vare sig någon korrekt bedömning av eller någon korrekt avvägning mellan miljöskyddet och sökandens ekonomiska undergång. Kommissionen fann att sökandens konkurs var något positivt till förmån för miljöskyddet. Sökanden anser att kommissionen dock inte har tagit hänsyn till att en förbättring av miljöskyddet inte kunde säkerställas i förevarande fall, eftersom det fanns en risk för en förflyttning av utsläppen utanför unionen. Kommissionen har dessutom underskattat de allvarliga konsekvenser som nedläggningen haft för sökanden, för dennes anställda och för dennes kunder. Enligt sökanden har kommissionen den felaktiga uppfattningen att miljöskyddet ska gå före ansträngningar att bevara ett stort antal arbetsplatser.

79 Tribunalen konstaterar att sökanden inte har anfört något som leder till slutsatsen att beslut 2011/278 var uppenbart oproportionerlig i egentlig mening på grund av att det inte innehåller någon klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter.

80 För det första, och i motsats till vad kommissionen har gjort gällande, är nämligen införandet av en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter visserligen inte oförenligt med målen i direktiv 2003/87, eftersom huvudmålet, att minska unionens växthusgasutsläpp, ska uppnås med hänsyn tagen till ett antal andra mål och genom att vissa instrument tillämpas (se ovan punkt 68). Av artikel 1 första stycket i direktiv 2003/87 framgår att systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inrättats i syfte att minska utsläppen av dessa gaser på ett kostnadseffektivt och ekonomiskt effektivt sätt. Ett annat av dessa mål för nämnda system är, såsom följer av skäl 5 i direktiv 2003/87, att bevara ekonomisk utveckling och sysselsättning. Tilldelningen av gratis utsläppsrätter med stöd av en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter är avsedd just för att undvika sådana svårigheter för de berörda anläggningarna och skulle således främja bevarandet av ekonomisk utveckling och sysselsättning.

81 Införandet av en sådan klausul är emellertid svårt att förena med principen om att förorenaren ska betala, som stipuleras i artikel 191.2 FEUF. I enlighet med denna princip är nämligen målet med systemet för handel med utsläppsrätter att fastställa ett pris för utsläppen av växthusgaser och låta aktörerna välja mellan att betala priset eller att minska sina utsläpp (dom Polen mot kommissionen, EU:T:2013:113, punkt 90). Principen om att förorenaren betalar har alltså som syfte att varje anläggning ska ges ett individuellt ansvar. Införandet av en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter skulle dock medföra att vissa anläggningar tilldelas ytterligare gratis utsläppsrätter samtidigt som anläggningar i alla berörda sektorer och delsektorer skulle få samma antal sådana utsläppsrätter enhetligt minskade, på grund av den obligatoriska tillämpningen av den sektorsövergripande korrektionsfaktorn, eftersom det högsta årliga antalet utsläppsrätter som avses i artikel 10a.5 i direktiv 2003/87 inte får öka. Ökningen av utsläppsrätter för gratis tilldelning för de berörda anläggningarna med stöd av en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter, skulle således kunna leda till att antalet gratis utsläppsrätter minskar för andra anläggningar (se, för ett liknande resonemang, dom Polen mot kommissionen, EU:T:2013:113, punkt 83). Detta skulle kunna vara önskvärt om tilldelningen av gratis utsläppsrätter i enlighet med systemet för handel med utsläppsrätter reglerades mot bakgrund av solidaritetsprincipen, såsom var fallet med systemet med utsläppsrätter som fastställdes på grundval av artikel 58 KS, som färgades av en uppenbar kris inom stålindustrin, för att på ett rättvist sätt fördela följderna av anpassningen av produktionen på grund av de minskade vinsterna, på hela denna industri (dom av den 29 september 1987, Fabrique de fer de Charleroi och Dillinger Hüttenwerke mot kommissionen, 351/85 och 360/85, REG, EU:C:1987:392, punkterna 13–16). Systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser omfattas emellertid av miljörätten, som i sin tur grundar sig på principen om att förorenaren betalar.

82 För det andra konstaterar tribunalen att de regler som införts genom direktiv 2009/29 för handelsperioderna från och med år 2013 i grunden har förändrat sättet att tilldela utsläppsrätter för att – med hänsyn till erfarenheterna av den första och den andra handelsperioden, närmare bestämt handelsperioderna 2005–2007 och 2008–2012 - införa ett mer harmoniserat system för handel med utsläppsrätter i syfte att bättre utnyttja utsläppshandelns fördelar, undvika snedvridning på den inre marknaden och underlätta sammanlänkning av olika system för utsläppshandel, såsom anges i skäl 8 i direktiv 2009/29 (dom Polen mot kommissionen, EU:T:2013:113, punkt 53). Det framgår dessutom av artikel 1 andra stycket och av skäl 3 i direktiv 2003/87 att det i detta direktiv, efter ändringen genom direktiv 2009/29, föreskrivs att minskningarna av växthusgasutsläppen ska ökas, så att de bidrar till de minskningsnivåer som enligt vetenskapen anses nödvändiga för att undvika farliga klimatförändringar (dom Polen mot kommissionen, EU:T:2013:113, punkt 68). Vad gäller den tredje handelsperioden följer det av artikel 9 i direktiv 2003/87 att den sammanlagda kvantitet utsläppsrätter för unionen som utfärdas varje år med början år 2013, ska minska linjärt med början i mitten av perioden 2008–2012. Enligt artikel 10.1 i detta direktiv och skäl 15 i förordning nr 2009/29 ska auktionsmetoden, från och med år 2013, vara huvudprincipen för tilldelning av utsläppsrätter. I enlighet med artikel 10a.3 i

direktiv 2003/87 ska det i princip inte ske någon gratis tilldelning till elproducenter. Av artikel 10a.11 andra meningen i direktiv 2003/87 följer att gratis tilldelning efter år 2013 ska minska med samma antal utsläppsrätter varje år för att uppgå till 30 procent år 2020, med målsättningen att all gratis tilldelning ska ha avskaffats till år 2027.

83 För att mildra effekterna av detta system för handel med utsläppsrätter inom de berörda sektorerna och delsektorerna, införde unionslagstiftaren övergångsbestämmelser i artikel 10a i direktiv 2003/87 vilka respekterade de grundläggande rättigheter och principer som erkänns särskilt i stadgan om grundläggande rättigheter, såsom framgår av skäl 50 i direktiv 2009/29. Lagstiftaren införde sålunda ett övergångssystem avseende tilldelning av gratis utsläppsrätter för andra sektorer än elproducenter, vilka, i enlighet med artikel 10a.3 i direktiv 2003/87 inte ska tilldelas några gratis utsläppsrätter alls. Lagstiftaren har i skäl 19 i direktiv 2009/29 förklarat att denna sektor har förmåga att föra de ökade koldioxidkostnaderna vidare.

84 Lagstiftaren inrättade dessutom särskilda regler för vissa sektorer med minsta möjliga försvagning av ekonomisk utveckling och sysselsättning, såsom framgår av skäl 5 i direktiv 2003/87.

85 I enlighet med artikel 10a.6 i direktiv 2003/87 får medlemsstaterna för det första införa ekonomiska åtgärder till förmån för sektorer eller delsektorer som konstaterats löpa avsevärd risk för koldioxidläckage till följd av att kostnaderna för växthusgasutsläppen förs vidare till elpriset, i syfte att kompensera dem för dessa kostnader, om dessa ekonomiska åtgärder överensstämmer med gällande och kommande bestämmelser för statligt stöd på området. I detta avseende har kommissionen antagit riktlinjer för vissa statliga stödåtgärder inom ramen för systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser efter 2012 (EUT C 158, s. 4). Kommissionen har också redan beviljat statligt stöd avsett för tyska företag vilka konstaterats löpa avsevärd risk för koldioxidläckage till följd av att kostnaderna för växthusgasutsläppen förs vidare till elpriset (EUT C 353, 2013, s. 2).

86 För det andra har lagstiftaren, i artikel 10a.12 i direktiv 2003/87, föreskrivit en särskild regel om tilldelning av gratis utsläppsrätter till anläggningar inom sektorer eller delsektorer där det föreligger betydande risk för koldioxidläckage. Enligt denna regel ska anläggningar inom sektorer eller delsektorer där det föreligger betydande risk för koldioxidläckage från och med år 2013 och varje påföljande år fram till år 2020 tilldelas gratis utsläppsrätter på 100 procent av den kvantitet som fastställs i enlighet med åtgärderna som avses i artikel 10a.1 i direktiv 2003/87. Denna regel infördes, i enlighet med skäl 24 i direktiv 2003/87, för att hindra en ekonomiskt ofördelaktig situation för de energiintensiva sektorer och delsektorer i unionen som är utsatta för internationell konkurrens, vilken inte omfattas av jämförbara koldioxidbegränsningar.

87 I enlighet med artikel 10.3 i direktiv 2003/87 ska medlemsstaterna dessutom besluta om hur inkomsterna från auktionering av utsläppsrätter ska användas. I detta sammanhang är de skyldiga att använda sig av minst 50 procent av inkomsterna från auktioneringen av utsläppsrätter för syften som räknas upp i denna bestämmelse, däribland – enligt artikel 10.3 a och g - att minska växthusgasutsläppen, och att finansiera forskning och utveckling i fråga om energieffektivitet och ren teknik i de sektorer som omfattas av direktiv 2003/87.

88 Eftersom sökanden inte har ifrågasatt principen om auktionering av utsläppsrätter i direktiv 2003/87, är den enda nackdelen för de anläggningar som omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser, till följd av avsaknaden av en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter, att dessa anläggningar under övergångsperioden enbart kan tilldelas gratis utsläppsrätter med stöd av reglerna i beslut 2011/278 och inte, som ett komplement, med stöd av en sådan klausul.

89 Mot bakgrund av detta kan beslut 2011/278 inte anses uppenbart oproportionerlig i egentlig mening på grund av att det inte, som komplement, innehåller en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter i särskilda fall. Sökanden har inte anfört något som ger anledning att anse att verksamhetsutövare som omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser,

förutom de risker som finns på den ekonomiska marknaden, löper särskilt stora risker till följd av tillämpningen av tilldelningsreglerna i beslut 2011/278. Beslutet innehåller inte en klausul för att undvika situationer i vilka ett företags fortsatta verksamhet hotas på grund av ekonomiska och finansiella svårigheter som uppstått till följd av det sätt på vilket verksamheten har drivits. Denna omständighet ger emellertid inte anledning att dra den slutsatsen att beslutet är uppenbart oproportionerligt i egentlig mening. I detta avseende konstaterar tribunalen att medlemstaterna, med beaktande av artiklarna 107 FEUF och 108 FEUF, har möjlighet att bevilja statligt stöd.

90 I förevarande fall har sökanden gjort gällande att dess ekonomiska och finansiella svårigheter i huvudsak beror på att kommissionen felaktigt har vägrat att i beslut 2011/278 fastställa ett särskilt produktriktmärke för montanvax, som sökanden är ensam om att producera i Europa. Sökanden anser att om ett sådant produktriktmärke hade fastställts, så skulle tilldelningsreglerna i beslut 2011/278 ha gett det möjlighet att erhålla tillräckligt många utsläppsrätter gratis. De omständigheter som ligger till grund för dessa svårigheter, närmare bestämt att kommissinen inte har fastställt ett riktmärke för en särskild produkt, ger inte anledning att anse att anläggningar typiskt sett hotas av att tilldelningsreglerna i beslut 2011/278 tillämpas, och detta särskilt som sökanden inte i samband med förevarande talan har anfört någon grund avseende att kommissionen inte har fastställt något produktriktmärke för montanvax, vilket också framgår av förhandlingen.

91 Av de faktiska och rättsliga omständigheter som sökanden har anfört framgår inte att reglerna i artikel 10a.12 i direktiv 2003/87 inte är tillräckliga för att i vissa särskilda fall förhindra ekonomiska svårigheter för anläggningar som ingår i sektorer som konstaterats löpa avsevärd risk för koldioxidläckage, i enlighet med kommissionens beslut 2010/2/EU av den 24 december 2009 om fastställande, enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG, av en förteckning över sektorer och delsektorer som anses löpa avsevärd risk för koldioxidläckage (EUT L 1, 2010, s. 20), i dess ändrade lydelse enligt kommissionens beslut 2014/9/EU av den 18 december 2013 (EUT L 9, 2014, s. 9). I detta avseende konstaterar tribunalen att sökanden ingår i en sådan sektor i enlighet med punkt 1.2 i bilagan till beslut 2010/2. Sökanden ingår nämligen i sektorn ”Petroleumraffinering”, som har kod 2320 i den allmänna näringsgrensindelningen inom Europeiska gemenskapen (NACE-nomenklaturen). Sökanden erhåller följaktligen redan en förmånligare behandling med hänsyn till att det från och med 2013 och varje påföljande år fram till år 2020 tilldelas gratis utsläppsrätter på 100 procent av den kvantitet som fastställs i enlighet med beslut 2011/278 och inte enbart 80 procent som varje år ska minska med lika stora kvantiteter för att nå 30 procent år 2020, såsom föreskrivs enligt det allmänna systemet enligt artikel 10a.11 i direktiv 2003/87.

92 Av rättspraxis följer att de slutliga miljöfördelarna är beroende av hur strikta de metoder är som tillämpas vid fastställandet av den totala mängd utsläppsrätter som delas ut, vilken utgör gränsen för alla utsläpp inom systemet för handel med utsläppsrätter (dom Billerud Karlsborg och Billerud Skärblacka, EU:C:2013:664, punkt 26). I likhet med vad kommissionen har gjort gällande skulle införandet av en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter kunna leda till att verksamhetsutövarna tappade incitament för att minska sina utsläpp genom ekonomiska och tekniska anpassningar, eftersom de ändå skulle kunna begära att tilldelas ytterligare utsläppsrätter gratis i fall där det föreligger orimliga svårigheter.

93 Det har dessutom redan slagits fast att institutionerna ska se till att de kostnader som åläggs ekonomiska aktörer inte är högre än vad som är nödvändigt för att uppnå de syften som kommissionen är skyldig att genomföra. Härav följer emellertid inte att denna skyldighet bör vara anpassad i förhållande till en aktörs eller en bestämd grupp aktörers särskilda förhållanden. En sådan bedömning skulle med hänsyn till mångfalden och komplexiteten i ekonomiska förhållanden inte bara vara ogenomförbar, utan också innebära en ständig källa till rättsosäkerhet (dom av den 24 oktober 1973, Balkan-Import-Export, 5/73, REG, EU:C:1973:109, punkt 22, och dom av den 15 december 1994, Unifruit Hellas mot kommissionen, T-489/93, REG, EU:T:1994:297, punkt 74). Det har också slagits fast att den sanering av marknaden som avses i unionens restriktiva åtgärder inte innebär att kommissionen är skyldig att garantera varje enskilt företag en minimiproduktion med

utgångspunkt i företagets egna avkastnings- och utvecklingskriterier (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 juli 1982, Klöckner-Werke mot kommissionen, 119/81, REG, EU:C:1982:259, punkt 13, och dom av den 30 november 1983, Ferriere San Carlo mot kommissionen, 235/82, REG, EU:C:1983:356, punkt 18).

94 Av det ovanstående följer att det argument som sökanden har framfört i andra hand inte kan godtas och att talan således inte kan vinna bifall såvitt avser den första och den tredje grunden.

Den andra grunden: Åsidosättande av medlemstaternas befogenheter och av subsidiaritetsprincipen

95 Sökanden har gjort gällande att kommissionen har åsidosatt medlemstaternas befogenheter genom att inte tillåta tilldelningen av gratis utsläppsrätter med stöd av en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter, i enlighet med 9 § stycke 5 TEHG. Enligt sökanden har medlemstaterna befogenhet att fastställa tilldelningsregler som skulle kunna tillämpas jämsides med de tilldelningsmetoder som kommissionen antagit i beslut 2011/278. Direktiv 2003/87 föreskriver nämligen inte att unionen är ensamt behörig att fastställa tilldelningsregler. Kommissionen har följaktligen även åsidosatt subsidiaritetsprincipen.

96 Vad för det första gäller argumentet att medlemstaterna har befogenhet att fastställa tilldelningsregler som skulle kunna tillämpas jämsides med de tilldelningsmetoder som kommissionen antagit i beslut 2011/278 har sökanden gjort gällande att det av artikel 11.3 i direktiv 2003/87 framgår att andra tilldelningsregler kan samexistera med de tilldelningsmetoder som kommissionen har fastställt, varför avslaget i denna bestämmelse saknar mening. Tillämpningsområdet för artikel 11.3 i direktiv 2003/87 omfattar inte fall som avser individuella tilldelningar och beräkningen av dessa, utan enbart de fall som avser allmänna tilldelningsregler, eftersom rätten för kommissionen att kontrollera medlemstaternas tilldelning av individuella utsläppsrätter redan regleras i artikel 51 i kommissionens förordning (EU) nr 389/2013 av den 2 maj 2013 om upprättande av ett unionsregister i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG och Europaparlamentets och rådets beslut nr 280/2004/EG och nr 406/2009/EG samt om upphävande av kommissionens förordningar (EU) nr 920/2010 och (EU) nr 1193/2011 (EUT L 122, s. 1).

97 Detta argument kan inte godtas. Artikel 11.3 i direktiv 2003/87 avser nämligen individuella tilldelningar, eftersom denna bestämmelse, jämförd med artikel 11.1, bland annat föreskriver att kommissionen ska kontrollera att förteckningarna över anläggningar och de utsläppsrätter som tilldelats varje anläggning gratis är förenliga med reglerna i artikel 10a i direktiv 2003/87.

98 Vad gäller argumentet avseende förordning nr 389/2013 konstaterar tribunalen att denna förordning är en genomförandeförordning som antagits med stöd av artikel 19 i direktiv 2003/87, och således inte kan avvika från vad som föreskrivs i artikel 11.3 i detta direktiv. Enligt artikel 1 i förordning nr 389/2013 avser den dels drift och underhåll för unionsregistret för den oberoende transaktionsförteckning som föreskrivs i artikel 20.1 i direktiv 2003/87 och för de register som föreskrivs i artikel 6 i Europaparlamentets och rådets beslut nr 280/2004/EG av den 11 februari 2004 om en mekanism för övervakning av utsläpp av växthusgaser inom gemenskapen och för genomförande av Kyotoprotokollet (EUT L 49, s. 1), dels kommunikationen med denna transaktionsförteckning.

99 Sökanden har också gjort gällande att det av en övergripande systematisk analys av det system för tilldelning av utsläppsrätter som föreskrivs i beslut 2011/278 framgår att Förbundsrepubliken Tyskland, med hänsyn till att tilldelningsmetoderna enbart avsåg det allmänna fallet och inte föreskrev undantag för avvikande fall, hade rätt att fylla denna lucka genom 9 § stycke 5 TEHG. Enligt sökanden har medlemstaterna, även om de inte har rätt att reglera fall som regleras i beslut 2011/278, rätt att fastställa alla andra tilldelningsregler som skulle kunna tillämpas jämsides med de av kommissionen fastställda tilldelningsmetoderna.

100 Inte heller detta argument kan godtas.

101 Tribunalen konstaterar inledningsvis att artikel 10a i direktiv 2003/87 föreskriver övergångsbestämmelser för gratis tilldelning. Enligt artikel 10a.1 första stycket ska kommissionen anta unionstäckande och fullt harmoniserade genomförandebestämmelser för tilldelning av utsläppsrätter för växthusgaser, vilket fick den att anta beslut 2011/278, i vars artikel 1 det fastställs unionstäckande övergångsbestämmelser för harmoniserad gratis tilldelning av utsläppsrätter enligt direktiv 2003/87 från och med år 2013. Artikel 10 i beslut 2011/278 innehåller metoder för att beräkna tilldelning av dessa utsläppsrätter till anläggningarna (se ovan punkt 44). Såsom kommissionen har gjort gällande förutsätter en sådan fullständig harmonisering i hela unionen att tilldelningsreglerna i beslut 2011/278 är uttömmande och absolut utesluter all tilldelning av gratis utsläppsrätter enligt nationella regler.

102 Vidare är det inte förenligt med unionslagstiftarens avsikt att tilldela utsläppsrätter gratis med stöd av en nationell regel som går utöver de regler som antagits i beslut 2011/278, eftersom denna avsikt, såsom redan har konstaterats (punkt 82 ovan), var att införa ett mer harmoniserat system för handel med utsläppsrätter i syfte att bättre utnyttja utsläppshandelns fördelar, undvika snedvridning på den inre marknaden och underlätta sammanlänkning av olika system för utsläppshandel (dom Polen mot kommissionen, EU:T:2013:113, punkt 41).

103 Slutligen kan det inte med framgång göras gällande att tilldelningsreglerna i beslut 2011/278 enbart avser allmänna fall och att avvikande fall därför kan regleras enligt nationell rätt. Kommissionen var nämligen skyldig att i enlighet med artikel 10a.1 första stycket i direktiv 2003/87 anta unionstäckande och fullt harmoniserade genomförandebestämmelser för tilldelning av utsläppsrätter för växthusgaser. Med hänsyn till att det är oundvikligt att sådana allmänna regler har en större påverkan på vissa anläggningar än på andra (se ovan punkt 71), avser dessa regler samtliga fall och således även avvikande. Ett undantag från unionens harmoniserade regler får inte beviljas ensidigt av en medlemsstat (se, analogt, dom av den 14 maj 1996, Faroe Seafood m.fl., C-153/94 och C-204/94, REG, EU:C:1996:198, punkt 56).

104 Det ska för övrigt konstateras att 9 § stycke 5 TEHG inte föreskriver att Förbundsrepubliken Tyskland är behörig att tilldela gratis utsläppsrätter för anläggningar som står inför orimliga svårigheter. En sådan tilldelning är enligt denna bestämmelse enbart tillåten såvida inte kommissionen förvägrar detta.

105 Vad för det andra gäller sökandens argument att kommissionen har åsidosatt subsidiaritetsprincipen genom att inte tillåta tilldelningen av gratis utsläppsrätter med stöd av en klausul avseende fall där det föreligger orimliga svårigheter i 9 § stycke 5 TEHG erinrar tribunalen om att det av artikel 5.3 FEUF följer att unionen, enligt denna princip, på de områden där den inte har exklusiv befogenhet ska vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, vare sig på central nivå eller på regional och lokal nivå, och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå.

106 I förevarande fall kan detta argument inte godtas. Tribunalen konstaterar nämligen att övergångsbestämmelserna avseende tilldelning av gratis utsläppsrätter som, på grundval av artikel 10a.1 första stycket i direktiv 2003/87, har uppställts i beslut 2011/278 är uttömmande och absolut utesluter all tilldelning av gratis utsläppsrätter enligt nationella regler (se punkt 101 ovan). Sökanden har inte heller förnekat att införandet av ett system för tilldelning av gratis utsläppsrätter i unionen genom direktiv 2003/87 inte hade kunnat hanteras på ett tillförlitligt sätt av medlemstaterna individuellt, och att inrättandet av detta system, med hänsyn till dess omfattning och effekter, alltså hanterades bättre på unionsnivå. Det följer även av skäl 8 i direktiv 2009/29 att det mot bakgrund av erfarenheterna av den första och andra handelsperioden genomfördes en översyn år 2007 som bekräftade att det krävs ett mer harmoniserat system för handel med utsläppsrätter i syfte att bättre utnyttja utsläppshandelns fördelar, undvika snedvridning på den inre marknaden och underlätta sammanlänkning av olika system för utsläppshandel.

107 Talan kan således inte bifallas såvitt avser den andra grunden.

108 Talan ska mot denna bakgrund ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

109 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att sökanden ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, inklusive de kostnader som hänför sig till det interimistiska förfarandet. Eftersom sökanden har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (femte avdelningen)

följande:

1) **Talan ogillas.**

2) **Romonta GmbH ska bära sina rättegångskostnader från såväl huvudförfarandet som det interimistiska förfarandet.**

Dittrich Schwarcz Tomljenović

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 26 september 2014.

Underskrifter