



Datum van inontvangstneming : 09/06/2020

Zaak C-165/20

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

16 april 2020

Verwijzende rechter:

Verwaltungsgericht Berlin (Duitsland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

30 maart 2020

Verzoekende partij:

ET, in de hoedanigheid van curator van Air Berlin PLC & Co. Luftverkehrs KG (AB KG)

Verwerende partij:

Bondsrepubliek Duitsland

Voorwerp van het hoofdgeding

Beroep wegens intrekking van een besluit tot toewijzing van luchtvaartemissierechten

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële vraag

Uitlegging van het Unierecht, in casu van bepalingen van richtlijn 2003/87/EG, van richtlijn 2008/101/EG en van verordening (EU) nr. 2013/389; artikel 267 VWEU

Prejudiciële vragen

1. Moeten richtlijn 2003/87/EG en richtlijn 2008/101/EG in het licht van overweging 20 van richtlijn 2008/101/EG aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen de intrekking van de kosteloze toewijzing van

luchtvaartemissierechten aan een vliegtuigexploitant voor de jaren 2018-2020, wanneer de toewijzing voor de jaren 2013-2020 is geschied en de vliegtuigexploitant zijn luchtvaartactiviteit in 2017 heeft beëindigd wegens insolventie?

Moet artikel 3 septies, lid 1, van richtlijn 2003/87/EG aldus worden uitgelegd dat de intrekking van het toewijzingsbesluit na de beëindiging van de luchtvaartactiviteiten wegens insolventie ervan afhangt of zij door andere luchtvervoersondernemingen worden voortgezet? Moet artikel 3 septies, lid 1, van richtlijn 2003/87/EG aldus worden uitgelegd dat sprake is van voortzetting van de luchtvaartactiviteiten wanneer landingsrechten op zogenoemde gecoördineerde luchthavens (slots) gedeeltelijk (voor de korte- en middellange-afstandsvluchten van de insolvente luchtvervoersonderneming) zijn verkocht aan drie andere luchtvervoersondernemingen?

2. Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord:

Zijn de regelingen van artikel 10, lid 5, artikel 29, artikel 55, lid 1, onder a), en lid 3, en artikel 56 van verordening 389/2013 (Registerverordening 2013) geldig en verenigbaar met richtlijnen 2003/87/EG en 2008/101/EG, voor zover zij zich ertegen verzetten dat toegewezen maar nog niet verleende kosteloze luchtvaartemissierechten worden verleend wanneer de luchtvervoersonderneming haar vluchten wegens insolventie staakt?

3. Indien de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord:

Moeten richtlijnen 2003/87/EG en 2008/101/EG aldus worden uitgelegd dat het Unierecht vereist dat het besluit omtrent de kosteloze toewijzing van luchtvaartemissierechten wordt ingetrokken?

4. Voor het geval dat de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord en de derde vraag ontkennend wordt beantwoord:

Moeten artikel 3 quater, lid 3 bis, artikel 28 bis, leden 1 en 2, en artikel 28 ter, lid 2, van richtlijn 2003/87/EG, zoals gewijzigd bij richtlijn (EU) 2018/410, aldus worden uitgelegd dat de derde handelsperiode voor vliegtuigexploitanten niet eind 2020 afloopt, maar pas in 2023?

5. Indien de vierde vraag ontkennend wordt beantwoord:

Kunnen aanspraken op de toewijzing van extra kosteloze emissierechten aan vliegtuigexploitanten voor de derde handelsperiode na afloop van deze periode worden gehonoreerd met emissierechten voor de vierde handelsperiode wanneer het bestaan van zulke aanspraken pas na afloop van de derde handelsperiode bij een rechterlijke uitspraak wordt vastgesteld, of vervallen nog niet gehonoreerde toewijzingsaanspraken bij afloop van de derde handelsperiode?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap en tot wijziging van richtlijn 96/61/EG van de Raad, zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 tot wijziging van richtlijn 2003/87/EG teneinde de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten van de Unie te verbeteren en uit te breiden,

in het bijzonder artikel 10 bis, leden 19 en 20, van richtlijn 2003/87, zoals gewijzigd bij besluit (EU) 2015/1814 van het Europees Parlement en de Raad van 6 oktober 2015,

artikel 10 bis, leden 19 en 20, van richtlijn 2003/87, zoals gewijzigd bij richtlijn (EU) 2018/410 van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2017,

artikel 3 quater, leden 1, 2, en 3 bis, artikel 3 septies, leden 1 en 8, artikel 28 bis, leden 1, 2 en 4, van richtlijn 2003/87, zoals gewijzigd bij richtlijn 2018/410,

Artikel 10, punt 5, artikel 29, artikel 55, lid 1, onder a), artikel 56, lid 3, van verordening (EU) nr. 389/2013 van de Commissie van 2 mei 2013 tot instelling van een EU-register

Besluit 377/2013/EU van 24 april 2013, verordening (EU) nr. 421/2014 van 16 april 2014 en verordening (EU) 2017/2392 van 29 december 2017

Artikelen 107 en 119 VWEU en artikelen 17 en 20 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

Richtlijn 2008/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 tot wijziging van richtlijn 2003/87/EG teneinde ook luchtvaartactiviteiten op te nemen in de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap, overweging 20

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen [Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (Duitse wet inzake de handel in broeikasgasemissierechten); hierna: „TEHG”], § 2, lid 6, § 9, lid 6, § 11 (zoals gewijzigd bij wet van 15 juli 2013), § 11, leden 1 en 6 (zoals gewijzigd bij wet van 18 januari 2019), en § 30

Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 bis 2020 [Zuteilungsverordnung 2020 – algemene maatregel van bestuur inzake de toewijzing van broeikasgasemissierechten over de handelsperiode 2013-2020); hierna: „ZuV 2020”];

Verwaltungsverfahrensgesetz (Duitse wet bestuursprocesrecht; hierna: „VwVfG”), §§ 48 en 49

Korte weergave van de feiten en van de procedure

- 1 Air Berlin PLC & Co. Luftverkehrs KG (AB KG) (hierna: „Air Berlin”) was tot in de tweede helft van 2017 actief als commerciële luchtvervoersonderneming en onderworpen aan de regeling voor de handel in emissierechten. Bij besluit van 12 december 2011 heeft de Deutsche Emissionshandelsstelle (Duitse autoriteit voor de handel in emissierechten; hierna: „DEHSt”) voor de toewijzingsperioden 2012 en 2013-2020 in totaal 28 759 739 luchtvaartemissierechten aan Air Berlin toegewezen. Voor de jaren 2013-2020 werden per jaar telkens 3 174 922 luchtvaartemissierechten toegewezen. Bij besluit van 15 januari 2015 heeft de DEHSt het toewijzingsbesluit van 12 december 2011 gedeeltelijk ingetrokken op grond van de bij verordening (EU) nr. 421/2014 vastgestelde uitsluiting, voor de jaren 2013-2016, van de daarin genoemde internationale vluchten van de regeling voor de handel in emissierechten en heeft zij in totaal 18 779 668 luchtvaartemissierechten toegewezen. Dit intrekingsbesluit is definitief.
- 2 Op 15 augustus 2017 heeft Air Berlin een verzoek ingediend tot opening van de insolventieprocedure ten aanzien van haar eigen vermogen. De bevoegde insolventierechter heeft Air Berlin voorlopige surseance van betaling verleend. Op 28 oktober 2017 heeft Air Berlin haar vluchten officieel gestaakt. Bij beslissing van de insolventierechter van 1 november 2017 werd de hoofdotsolventieprocedure geopend. Op 16 januari 2018 werd ET tot curator aangesteld.
- 3 Op 28 februari 2018 heeft de DEHSt een besluit genomen jegens ET in diens hoedanigheid van curator, dat in totaal vijf punten telde. Onder punt 1 heeft zij het besluit van 12 december 2011, zoals gewijzigd door het intrekingsbesluit van 15 januari 2015, gedeeltelijk ingetrokken en het aantal toegewezen luchtvaartemissierechten voor de jaren 2013-2020 opnieuw vastgesteld op 12 159 960. Onder punt 2 heeft zij de toewijzing voor de toewijzingsperiode 2013-2020 gedeeltelijk ingetrokken, voor zover daarbij na aftrek van de voor de toewijzingsperiode 2012 toegewezen luchtvaartemissierechten meer dan 7 599 975 luchtvaartemissierechten waren toegewezen. Vastgesteld werd dat het gewijzigde aantal toegewezen luchtvaartemissierechten voor de jaren 2013-2017 reeds volledig was verleend, terwijl er voor de jaren 2018-2020 nog geen luchtvaartemissierechten waren verleend.
- 4 Ter motivering werd aangevoerd dat de intrekking onder punt 1 voortvloeide uit de verlenging van de uitsluiting van bepaalde internationale vluchten van de verplichting om emissierechten in te leveren, welke verlenging bij verordening (EU) 2017/2392 was vastgesteld voor de jaren 2017 – 2020. De intrekking onder punt 2 volgde uit het feit dat Air Berlin, blijkens de door haar verstrekte informatie, na de opening van de insolventieprocedure het vliegverkeer op

28 oktober 2017 had gestaakt. De EU-exploitatievergunning was op 1 februari 2018 komen te vervallen.

- 5 Bij besluit van 19 juni 2018 heeft de DEHSt het bezwaar tegen het besluit van 28 februari 2018 verworpen. Met zijn beroep komt ET in wezen op tegen punt 2 van het besluit van 28 februari 2018, dat bij het voornoemde besluit op haar bezwaar is bevestigd.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 6 **Verzoeker** betoogt dat de gedeeltelijke intrekking onder punt 2 van het besluit niet kan worden gestoeld op §§ 48 en 49 VwVfG (intrekking van een onrechtmatige bestuurshandeling respectievelijk herroeping van een rechtmatige bestuurshandeling). Noch § 11 TEHG, noch de overige voorschriften van de TEHG bevatten immers een regeling voor de intrekking van een toewijzingsbesluit dat ooit ten aanzien van een vliegtuigexploitant is genomen. Een dergelijke intrekking strookt ook niet met de wil van de Uniewetgever. Overweging 20 van richtlijn 2008/101/EG luidt als volgt: „Vliegtuigexploitanten die hun vluchten staken, moeten emissierechten blijven krijgen tot het einde van de periode waarvoor kosteloze emissierechten al zijn toegewezen.” De Uniewetgever heeft ondubbelzinnig bepaald dat het recht op toewijzing blijft bestaan. Dat is ook terecht, aangezien het totale aantal toegewezen emissierechten ongewijzigd blijft. Verzoeker verwijst naar de memorie van toelichting bij het wetsontwerp van 27 juni 2018 tot aanpassing van de rechtsgrondslagen voor de ontwikkeling van de Europese emissiehandel. Deze regeling, die in de toekomst in een nieuw lid 6 van § 11 TEHG zal worden opgenomen, heeft precies betrekking op het geval dat in casu aan de orde is. Vooralsnog is echter geen sprake van deze machtigingsgrondslag, die pas later in het leven zal worden geroepen. Bijgevolg bestaat er thans geen passende machtigingsgrondslag.
- 7 Het vertrouwen van Air Berlin in het voortbestaan van het toewijzingsbesluit was in ieder geval gewettigd en zij heeft de in 2017 aan haar verleende luchtvaartemissierechten reeds in het voorjaar/de zomer van 2017 grotendeels vervreemd. Zij had dit gedaan in afwachting van en vertrouwend op de in de volgende jaren van de emissiehandelsperiode te verlenen emissierechten. Het vertrouwen in het voortbestaan van het toewijzingsbesluit was dan ook gewettigd. De insolventie was nog niet voorzienbaar op het tijdstip van de vervreemding van de in 2017 verleende luchtvaartemissierechten.
- 8 Gelet op de informatie waarover verzoeker tot nu toe beschikt, was het een verrassing dat Air Berlin op 11 augustus 2017 financiering werd geweigerd, waardoor zij failliet dreigde te gaan. Zelfs indien insolventie reeds voorzienbaar was geweest op het tijdstip van de vervreemding, zou het vertrouwen van Air Berlin toch gewettigd zijn geweest. Uit de reeds aangehaalde overweging 20 van richtlijn 2008/101 blijkt immers duidelijk dat Air Berlin zelfs in geval van

bedrijfsbeëindiging nog had mogen rekenen op de toewijzing van emissierechten voor de lopende toewijzingsperiode.

- 9 Alle vliegtuigen uit de vloot van Air Berlin waren gehuurd bij verschillende leasinggevers. Tijdens de voorlopige insolventieprocedure en ook na de opening van de hoofdinsolventieprocedure zijn de aan Air Berlin toegewezen tijdslots, die noodzakelijk zijn om op bepaalde dagen en op bepaalde tijdstippen voor het opstijgen en het landen gebruik te mogen maken van de luchthaveninfrastructuur van zogenoemde gecoördineerde luchthavens, samen met andere activa verkocht aan Deutsche Lufthansa, Easyjet en Thomas Cook. Het is verzoeker niet bekend of deze ondernemingen de overgenomen slots daadwerkelijk op dezelfde wijze hebben gebruikt als Air Berlin, dan wel of ze voor andere vliegroutes zijn gebruikt. De verkochte slots waren die voor de korte- en middellange-afstandsvluchten.
- 10 Verzoeker is van mening dat de voortzetting van de luchtvaartactiviteiten in de zin van artikel 3 septies, lid 1, van richtlijn 2003/87 niet relevant is voor de kwestie van het voortbestaan van de toewijzing voor de luchtvervoersonderneming. Voorts is de vraag wanneer moet worden aangenomen dat er sprake is van een voortzetting in de zin van de voornoemde bepaling, tot dusver niet beantwoord in de rechtspraak.
- 11 Verzoeker begrijpt ook niet waarom het algemeen belang bij een functionerende emissiehandel in gevaar zou komen indien het toewijzingsbesluit niet zou worden ingetrokken, en waarom Air Berlin onterecht zou worden beoordeeld ten nadele van andere marktdeelnemers. Van een gevaar voor mededingingsverstoring is geen sprake aangezien Air Berlin hoe dan ook niet meer deelneemt aan de mededinging.
- 12 **Verweerster** stelt dat §§ 48 en 49 VwVfG een toereikende basis vormen voor de intrekking van de toewijzing voor de jaren 2018-2020.
- 13 De toewijzing voor de jaren 2013-2020 was oorspronkelijk gebaseerd op de veronderstelling dat Air Berlin haar onder de regeling voor de handel in emissierechten vallende luchtvaartactiviteit zou uitoefenen tot en met 2020. Sedert de definitieve beëindiging van haar vluchtuitvoeringen valt Air Berlin niet langer onder de regeling voor de handel in emissierechten en derhalve ook niet meer binnen de werkingssfeer van de TEHG. Door het verstrijken van haar exploitatievergunning is Air Berlin geen vliegtuigexploitant meer. Volgens de TEHG is het recht op toewijzing gekoppeld aan het bestaan van de verplichting tot deelname aan de handel in emissierechten. Het Unierecht staat daaraan niet in de weg. In het arrest van 28 februari 2018, *Trinseo Deutschland* (C-577/16, EU:C:2018:127), heeft het Hof uitdrukkelijk vastgesteld dat een installatie slechts onderworpen is aan de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten wanneer zij directe CO₂-emissies teweegbrengt. Volgens dit arrest kunnen alleen installaties waarvan de activiteiten op grond van artikel 2, lid 1, van richtlijn 2003/87 onder de regeling voor de handel in emissierechten vallen, in aanmerking

komen voor de kosteloze toewijzing van emissierechten. Deze vaststellingen zijn van overeenkomstige toepassing op luchtvaartactiviteiten.

- 14 Dienovereenkomstig bepaalt artikel 10, lid 5, van verordening nr. 389/2013 dat de tegoedrekening van een vliegtuigexploitant die geen vluchten meer uitvoert die onder de regeling van de handel in emissierechten vallen, de status „uitgesloten” wordt gegeven. Volgens artikel 10, lid 6, van verordening nr. 389/2013 kunnen vanaf een dergelijke rekening geen processen worden geïnitieerd, tenzij zij betrekking hebben op de periode waarin de rekening nog niet de status „uitgesloten” had. Artikel 56, lid 1, van verordening nr. 389/2013 bepaalt dat de nationale administrateur voor elke vliegtuigexploitant en voor elk jaar vermeldt of de vliegtuigexploitant voor dat jaar al dan niet een toewijzing in de nationale luchtvaarttoewijzingstabel moet krijgen. Uit de opneming van deze regelingen in verordening nr. 389/2013 blijkt dat de intrekking van toewijzingsbesluiten toegestaan moet zijn.
- 15 Overweging 20 van richtlijn 2008/101 druist in tegen het systeem voor de handel in emissierechten. Deze overweging dateert van vóór de vaststelling van verordening nr. 389/2013, die haar duidelijk tegenspreekt, en is niet meer opgenomen in verordening nr. 421/2014 van 16 april 2014, noch in verordening 2017/2392 van 13 december 2017, waarbij richtlijn 2003/87 ten aanzien van de luchtvaartactiviteiten werd gewijzigd.
- 16 Verzoeker kan zich ook niet beroepen op een gewettigd vertrouwen van Air Berlin. Het mogelijke vertrouwen zou alleen gewettigd zijn wanneer Air Berlin bij de vervreemding van de haar voor 2017 toegewezen emissierechten ervan had mogen uitgaan dat zelfs wanneer zij haar activiteiten staakte, zij toch nog emissierechten zou blijven krijgen. Die aanname kan noch op de toewijzingsregels, noch op verweersters gedrag worden gegrond. De intrekking dient ook het algemeen belang. Het beginsel van de wetgeving inzake de handel in emissierechten zou worden ondermijnd indien de emissierechten in de handel zouden worden gebracht. Dat zou tot een verstoring van de marktprijs leiden.
- 17 Het behoud van de toewijzing in geval van beëindiging van de luchtvaartactiviteiten is onverenigbaar met het verbod op staatssteun van artikel 107 VWEU, het beginsel van een openmarkteconomie met vrije mededinging overeenkomstig artikel 119, lid 1, VWEU, het recht op vrijheid van ondernemerschap overeenkomstig artikel 17 van het Handvest en met het gelijkheidsbeginsel van artikel 20 van het Handvest.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 18 De **eerste prejudiciële vraag** strekt tot verduidelijking van de betekenis van overweging 20 van richtlijn 2008/101. De verwijzende rechter is van oordeel dat geen enkele bepaling van de relevante secundaire wetgeving een regeling bevat die niet strookt met de inhoud van deze overweging. De uitkomst dat toegewezen

luchtvaartemissierechten mogen worden behouden ondanks de beëindiging van de luchtvaartactiviteiten overtuigt de verwijzende rechter niet.

- 19 Volgens de rechtspraak van het Hof moet bij de uitlegging van richtlijn 2003/87 ook rekening worden gehouden met de doelstellingen van de regeling. Het hoofddoel van de richtlijn is de bescherming van het milieu door een vermindering van de broeikasgasemissies. De kosteloze toewijzing van emissierechten is onderdeel van een specifieke regeling met overgangsbepalingen, die afwijkt van het beginsel dat emissierechten moeten worden toegewezen volgens het veilingmechanisme dat bij artikel 10 van richtlijn 2003/87 is ingesteld (zie arresten van 20 juni 2019, ExxonMobil Deutschland, C-682/17, EU:C:2019:518, punten 71 en 82, en 28 juli 2016, Vattenfall Europe Generation, C-457/15, EU:C:2016:613, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Bij gebreke aan een regeling in de secundaire wetgeving is een definitieve beantwoording door het Hof van deze vraag evenwel noodzakelijk, waarbij de door verweerster aangevoerde bezwaren met betrekking tot het verbod op staatssteun van artikel 107 VWEU, het beginsel van een openmarkteconomie met vrije mededinging overeenkomstig 119, lid 1, VWEU en de artikelen 17 en 20 van het Handvest in aanmerking moeten worden genomen.
- 20 Met betrekking tot de voortzetting van de luchtvaartactiviteiten in de zin van artikel 3 septies, lid 1, van richtlijn 2003/87 is tot nu toe niet verduidelijkt wat vereist is om te kunnen spreken van een voortzetting in de zin van deze bepaling en evenmin of het mogen behouden van toegewezen luchtvaartemissierechten afhangt van de omstandigheid of de luchtvaartactiviteiten volledig of gedeeltelijk zijn voortgezet in de zin van de hierboven genoemde bepaling.
- 21 Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, wenst de verwijzende rechter met zijn **tweede prejudiciële vraag** duidelijkheid te verkrijgen omtrent de uitlegging en de geldigheid van artikel 10, lid 5, en artikelen 29, 55 en 56 van verordening nr. 389/2013. Deze bepalingen zien op de gevolgen van de beëindiging door een vliegtuigexploitant van zijn activiteit voor de rekeningstatus en de overdrachten van emissierechten naar de rekening.
- 22 De **derde prejudiciële vraag**, waarmee de verwijzende rechter wenst te vernemen of het Unierecht vereist dat het toewijzingsbesluit wordt ingetrokken in geval van beëindiging van de luchtvaartactiviteiten, is relevant voor een Unierechtconforme uitlegging van de nationale regelingen in §§ 48 en 49 VwVfG inzake intrekking en herroeping van bestuurshandelingen. Indien de derde vraag bevestigend wordt beantwoord, dan heeft dat gevolgen voor de nationale regelingen met betrekking tot de discretionaire bevoegdheid die bij §§ 48 en 49 VwVfG aan de autoriteiten wordt verleend en ook voor het tijdstip waarop het toewijzingsbesluit kan of moet worden ingetrokken.
- 23 De vierde en de vijfde prejudiciële vraag zijn relevant voor de beslechting van het geding indien er in de onderhavige beroepsprocedure geen definitieve beslissing kan worden genomen voordat de derde handelsperiode afloopt.

- 24 Voor exploitanten van installaties die aan de regeling voor de handel in emissierechten zijn onderworpen, loopt de derde handelsperiode af op 31 december 2020. De regelingen in artikel 28 ter, lid 2, van richtlijn 2003/87 en in § 11, lid 1, TEHG, in de versie van 18 januari 2019, werpen de vraag op of het feit dat deze handelsperiode in 2020 eindigt, anders dan voor exploitanten van installaties, geen gevolgen heeft voor de op dat tijdstip nog niet gehonoreerde toewijzingsaanspraken van vliegtuigexploitanten.
- 25 Met zijn **vierde prejudiciële vraag** wenst de verwijzende rechter te vernemen wanneer de derde handelsperiode voor vliegtuigexploitanten eindigt.
- 26 Indien de vierde prejudiciële vraag aldus wordt beantwoord dat de derde handelsperiode ook voor luchtvervoersondernemingen op 31 december 2020 eindigt, dan is de beantwoording van de **vijfde prejudiciële vraag** volgens de verwijzende rechter beslissend voor de beslechting van het geding.
- 27 Volgens de rechtspraak van de Duitse gerechten betekende het einde van de eerste en tweede handelsperioden dat niet meer kon worden voldaan aan de tot 30 april van het jaar volgend op het einde van de handelsperiode nog openstaande toewijzingsaanspraken, en dat deze wegens het ontbreken van een uitdrukkelijke overgangsbepaling in het nationale recht verloren gingen. Ook voor de derde handelsperiode voorziet het nationale recht niet in een uitdrukkelijke overgangsregeling voor toewijzingsaanspraken die nog bij de rechter aanhangig zijn en dus nog openstaan. Dit ontbreken van een nationale overgangsregeling werd gerechtvaardigd met het feit dat de regels voor de kosteloze toewijzing van rechten voor de handelsperiode 2021-2030 definitief zijn vastgelegd in de Europese toewijzingsverordening, en een regeling voor de periode-overstijgende vereffening van toewijzingsaanspraken alleen toelaatbaar zou zijn wanneer de Europese toewijzingsverordening daar voor de vierde handelsperiode in zou voorzien.
- 28 De verwijzende rechter pleit voor een uniforme beoordeling naar Europees recht van nog openstaande toewijzingsaanspraken. Hij wijst erop dat deze kwestie noch in richtlijn 2003/87, noch in besluit 2011/278 uitdrukkelijk is geregeld. Ook de thans beschikbare gedelegeerde verordening (EU) 2019/331 van de Commissie van 19 december 2018 (PB 2019, L 59, blz. 8; Europese toewijzingsverordening) bevat geen regeling voor de periode-overstijgende vereffening van toewijzingsaanspraken, bijvoorbeeld in de vorm van een reserve voor rechtspraak.
- 29 In artikel 10 bis, lid 7, van richtlijn 2003/87 en artikel 18 van de Europese toewijzingsverordening is er alleen sprake van een reserve voor nieuwkomers en overeenkomstig artikel 3 septies van richtlijn 2003/87 bestaat er een bijzondere reserve voor vliegtuigexploitanten. De regeling inzake de geldigheid van emissierechten in artikel 13 van richtlijn 2003/87 zegt niets over de kwestie van emissierechten die aan het einde van de derde handelsperiode nog niet zijn toegewezen. Volgens overweging 7 van besluit 2015/1814 (EU) van het Europees Parlement en de Raad van 6 oktober 2015 moeten emissierechten die niet aan

installaties zijn toegewezen krachtens artikel 10 bis, lid 7, van richtlijn 2003/87 en emissierechten die niet aan installaties zijn toegewezen wegens de toepassing van artikel 10 bis, leden 19 en 20, van die richtlijn („niet-toegewezen rechten”) in 2020 in de reserve worden opgenomen. Volgens de verwijzende rechter suggereert overweging 7 dat niet-gehonoreerde aanspraken op toewijzing van extra emissierechten niet verloren mogen gaan bij de overgang van de derde naar de vierde handelsperiode. Vooralsnog ontbreekt evenwel een duidelijke regeling omtrent het lot van aanspraken op de toewijzing van extra emissierechten, die aan het einde van de derde handelsperiode nog niet zijn gehonoreerd.

- 30 Deze kwestie is aan de orde in verschillende zaken die nog aanhangig zijn bij de verwijzende rechter en bij andere nationale rechterlijke instanties. Aangezien het niet mogelijk zal zijn om in al deze zaken vóór het einde van de handelsperiode definitief uitspraak te doen en de exploitanten van de installaties, gelet op de Duitse rechtspraak tot dusver, vrezen hun toewijzingsaanspraken te zullen verliezen, zijn er bij de verwijzende rechter reeds kortgedingprocedures aangezegd. In dergelijke kortgedingprocedures kan de verwijzende rechter niet vooruitlopen op een voor deze kwestie noodzakelijke beslissing van het Hof.
- 31 De verwijzende rechter verzoekt het Hof om de vraag wat de gevolgen zijn van het einde van de derde handelsperiode voor de op dat tijdstip nog niet gehonoreerde toewijzingsaanspraken ook onafhankelijk van de beantwoording van de andere prejudiciële vragen te verduidelijken, omdat het gaat om een fundamentele vraag die speelt in alle in de Unie aanhangige rechtsgedingen over de toewijzing van extra emissierechten en die dringend moet worden opgehelderd met het oog op de rechtszekerheid en de uniforme toepassing van de Uniewetgeving inzake de handel in emissierechten.