



Datum van
inontvangstneming

:

10/03/2017

Zaak C-58/17

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

3 februari 2017

Verwijzende rechter:

Verwaltungsgericht Berlin (Duitsland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

24 januari 2017

Verzoekende partij:

INEOS Köln GmbH

Verwerende partij:

Bundesrepublik Deutschland

[omissis]

VERWALTUNGSGERICHT BERLIN

BESLUIT

In de bestuursrechtelijke zaak tussen

INEOS Köln GmbH, [omissis] Keulen,

verzoekster,

[omissis]

tegen

Bundesrepublik Deutschland, [omissis] Berlijn,

verweerders,

heeft de Tiende Kamer van het Verwaltungsgericht Berlin (bestuursrechter in eerste aanleg Berlijn) [omissis]

op 24 januari 2016 beslist:

De behandeling van de zaak wordt geschorst.

Het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt krachtens artikel 267 VWEU verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag: **[Or. 2]**

Moet het besluit van de Commissie van 27 april 2011 tot vaststelling van een voor de hele Unie geldende overgangsregeling voor de geharmoniseerde kosteloze toewijzing van emissierechten overeenkomstig artikel 10 bis van richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad (2011/287/EU) aldus worden uitgelegd dat de definitie van „procesemissies-subinstallatie” in artikel 3, onder h), van besluit 2011/278 een gasvormige aggregatietoestand van onvolledig geoxideerde koolstof vereist, of valt ook onvolledig geoxideerde koolstof in vloeibare toestand eronder?

Motivering

Verzoekster exploiteert een industriecomplex te Köln-Worringen met een groot aantal installaties voor de vervaardiging van organische basischemicaliën. Het complex omvat mede de krachtcentrale, gebouw O 10 met ketel 6. Het betreft hier een warmtekrachtcentrale voor de industrie, die het complex van stoom voorziet onder meer door verbranding van vloeibare en gasvormige reststoffen die voornamelijk als bijproduct uit de productieprocessen van de chemische productie-installaties van het complex afkomstig zijn. De in ketel 6 opgewekte stoom wordt afgegeven in een warmtedistributienet dat van meerdere aanvoerkanalen en een groot aantal afvoerleidingen is voorzien. Er bestaan geen rechtstreekse leveringsovereenkomsten tussen stoomproducenten en stoomafnemers, en rehtens, voor de afgifte van vergunningen, behoort het netwerk tot geen van de installaties.

Verzoekster heeft bij de Deutsche Emissionshandelsstelle (hierna: „DEHSt”) bij aanvraag van 23 januari 2012 om kosteloze toewijzing van emissierechten voor de in geding zijnde installatie voor de derde handelsperiode verzocht. De aanvraag omvatte een toewijzingscomponent met procesemissies uit de verbranding van onvolledig geoxideerde koolstof die onder meer afkomstig is uit het proces van de niet in eerste instantie op de opwekking van warmte gerichte chemische synthese waarbij het koolstofhoudende materiaal aan de reactie deelneemt. [OMISSIS] De DEHSt heeft bij besluit van 19 februari 2014 de kosteloze toewijzing van emissierechten voor procesemissies uit de verbranding van vloeibare reststoffen geweigerd. Daartoe heeft zij aangevoerd dat de regeling van § 2, punt 29, onder c) van de Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-[**Or. 3**] Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 bis 2020—Zuteilungsverordnung 2020) (Duitse verordening inzake de toewijzing van

emissierechten in de handelsperiode 2013 tot en met 2020; hierna: „ZuV 2020”) alleen voor gasvormige stoffen geldt.

Het bezwaar van verzoekster tegen dat besluit heeft de DEHSt bij besluit op bezwaar van 14 september 2015 in hoofdzaak op dezelfde gronden afgewezen.

Daarop heeft verzoekster op 29 september 2015 beroep ingesteld. Zij betoogt dat de weigering van een toewijzing op grond dat een toewijzingscomponent met procesemissies voor vloeibare reststoffen aan de orde is, onrechtmatig is. De bewoordingen van § 2, punt 29, onder c), ZuV 2020 en de relevante definitie in artikel 3, onder h), van besluit 2011/278 van de Europese Commissie spreken niet van de aggregatietoestand van de onvolledig geoxideerde koolstof. Er is geen aanwijzing voor een beperking tot afvalgassen zoals gedefinieerd in § 2, punt 17, ZuV 2020. Zo de nationale wetgever en de Europese Commissie een beperking tot gasvormige reststoffen hadden willen vastleggen, hadden zij de aggregatietoestand expliciet in de respectieve norm kunnen en moeten opnemen. Een dergelijke beperking volgt evenmin uit het doel van de regeling, inzonderheid niet uit overweging 23 van richtlijn 2009/29/EG en overweging 32 van besluit 2011/278. Bij de kosteloze toewijzing van emissierechten voor procesemissies wordt rekening gehouden met de onvermijdbaarheid van kooldioxide-emissies die bij bepaalde processen ontstaan en die bij instandhouding van de productie niet specifiek kunnen worden gereduceerd. Bovendien moeten de reststoffen in de zin van een duurzaam beheer van hulpbronnen worden gebruikt om energie terug te winnen in plaats van ze nutteloos te verwijderen of ze te verbranden. Dit is bij vloeibare afvalstoffen niet minder zinvol dan bij gasvormige reststoffen. De door de DEHSt aangevoerde overwegingen, waarin afvalgassen uitdrukkelijk worden vermeld, hebben geen betrekking op de toewijzingscomponent met procesemissies. Het door de Europese Commissie uitgegeven Guidance-Document nr. 8 behandelt de inaanmerkingneming van afvalgassen in het kader van procesemissies slechts bij wijze van voorbeeld en is voor het overige niet verbindend.

Verzoekster vordert:

verweerder te gelasten, het besluit van de Duitse emissieautoriteit van 19 februari 2014, zoals volgend uit het besluit op bezwaar van die instantie van 14 september 2015, gedeeltelijk in te trekken en op de aanvraag van verzoekster van 23 januari 2012 rekening houdend met de rechtsopvatting van het gerecht opnieuw te beslissen. **[Or. 4]**

Verweerder vordert:

het beroep te verwerpen.

Verweerder betoogt dat slechts een aanspraak op toewijzing bestaat voor emissies uit de verbranding van onvolledig geoxideerde koolstof uit afvalgassen. Artikel 10 bis, lid 1, derde alinea, eerste zin, van richtlijn 2003/87/EG, de

machtigingsgrondslag voor de geharmoniseerde EU-toewijzingsregels van besluit 2011/278, vermeldt uitdrukkelijk enkel „energie-efficiënt hergebruik van rookgassen” en niet van vloeibare reststoffen. Ook volgens overweging 23 van wijzigingsrichtlijn 2009/29/EG kunnen alleen voor afvalgassen emissierechten voor brandbare reststoffen worden toegewezen. Zo is ook in besluit 2011/278 enkel in verband met afvalgassen sprake van het doel van een efficiënte terugwinning van energie (overwegingen 1, 8 en 32 van het besluit). Dienovereenkomstig heeft ook Guidance-Document nr. 8 van de Europese Commissie uitsluitend betrekking op emissies uit de verbranding van onvolledig geoxideerde koolstof uit restgassen. Uit de machtigingsgrondslag voor de vaststelling van eenvormige EU-toewijzingsregels kan duidelijk worden afgeleid dat de toewijzingsregels een stimulans moeten zijn voor het verminderen van broeikasgasemissies en niet moeten aanzetten tot verhoging van de emissies. De verbranding van restgassen leidt in de regel tot vermindering van broeikasgasemissies. Wanneer restgassen met onvolledig geoxideerde koolstof niet werden verbrand, zouden zij wegens hun aggregatietoestand in de atmosfeer geraken en eveneens bijdragen tot het broeikaseffect. Daarentegen hebben vaste en vloeibare reststoffen geen althans zeer geringe broeikasgasemissies tot gevolg zolang zij niet worden verbrand. De emissiehandelrichtlijn wil bewust niet aanzetten tot verbranding van vloeibare of vaste reststoffen. De broeikasgasemissies die door verbranding van dergelijke reststoffen ontstaan kunnen worden vermeden. Juist op het gebied van de chemische industrie komen voor reststoffen naast de verwijdering door verbranding ook scheidings- en behandelingsmogelijkheden in aanmerking die verder gebruik van de stoffen mogelijk maken. [Or. 5]

II.

De relevante voorschriften van Unierecht zijn neergelegd in 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 Gemeenschap te verbeteren en uit te breiden (PB 2009, L 140, blz. 63), meer in het bijzonder artikel 10 bis, lid 1, derde alinea, eerste volzin, en overweging 23 van wijzigingsrichtlijn 2009/29; artikel 3, onder h), en artikel 10, lid 2, onder b) iii), van besluit 2011/278/EU van de Commissie van 27 april 2011 tot vaststelling van een voor de hele Unie geldende overgangsregeling voor de geharmoniseerde kosteloze toewijzing van emissierechten overeenkomstig artikel 10 bis van richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad, alsook de overwegingen 1, 8 en 32 van dat besluit.

De relevante bepalingen van nationaal recht zijn neergelegd in het Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen (Duitse Wet op

de handel in broeikasgasemissierechten) van 27 juli 2011 (BGBl. I blz. 3154), en in de Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas- Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 bis 2020 - Zuteilungsverordnung 2020 (ZuV 2020) (BGBl. I blz. 1921).

Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz TEHG 2011

§ 2 Toepassingsgebied

- (1) Deze wet is van toepassing op de emissie van de in bijlage 1, deel 2, genoemde broeikasgassen ten gevolge van de daar genoemde activiteiten. Voor de in bijlage 1, deel 2, vermelde installaties geldt deze wet ook wanneer zij onderdeel zijn van een installatie die niet is vermeld in bijlage 1, deel 2, of wanneer zij een inrichting zijn die hoort bij een dergelijke installatie.

[...]

§ 9, lid 1 Kosteloze toewijzing van rechten aan exploitanten van inrichtingen

- (1) Exploitanten van inrichtingen krijgen kosteloze rechten toegewezen overeenkomstig de beginselen van artikel 10 bis, leden 1 tot en met 5, 7, en 11 tot en met 20, van richtlijn 2003/87/EG, in de laatst bijgewerkte versie, en besluit 2011/278/EU van de Commissie van 27 april 2011 tot vaststelling van een voor de hele Unie geldende overgangsregeling voor de geharmoniseerde kosteloze toewijzing van emissierechten overeenkomstig artikel 10 bis van richtlijn 2003/87/EG (PB 2011, L 130, blz. 1). **[Or. 6]**

Zuteilungsverordnung 2020 [toewijzingsbesluit 2020]

§ 2 *Definities*

Voor deze verordening gelden naast de definities van § 3 van de wet op de broeikasgasemissiehandel de volgende definities:

17. Restgas

Een mengsel van gassen dat onvolledig geoxideerde koolstof als bijproduct uit processen overeenkomstig punt 29, onder b), bevat, waarbij de chemische energie-inhoud volstaat om zelfstandig zonder aanvullende brandstoftoevoer te verbranden of in geval van vermenging met brandstoffen met een hogere verbrandingswaarde significant bij te dragen tot de totale energietoevoer;

29. Toewijzingscomponent met procesemissies

Samenvatting van

- a) emissies van broeikasgassen, kooldioxide uitgezonderd, die zich voordoen buiten de systeemgrenzen van een toewijzingscomponent met product-emissiewaarde;
- b) kooldioxide-emissies die zich voordoen buiten de systeemgrenzen van een toewijzingscomponent met product-emissiewaarde die het resultaat zijn van een van de volgende processen:
 - aa) chemische of elektrolytische reductie van metaalverbindingen in ertsen, concentraten en secundaire materialen;
 - bb) verwijdering van onzuiverheden uit metaal en metaalverbindingen;
 - cc) de decompositie van carbonaten, met uitzondering van die voor de reiniging van rookgassen;
 - dd) niet in eerste instantie op de opwekking van warmte gerichte chemische syntheses waarbij het koolstofhoudend materiaal aan de reactie deelneemt;
 - ee) niet in eerste instantie op de opwekking van warmte gericht gebruik van koolstofhoudende additieven of grondstoffen;
 - ff) chemische of elektrolytische reductie van halfmetaaloxiden of niet-metaaloxiden zoals siliciumoxiden en fosfaten;
- c) Emissies uit de verbranding van onvolledig geoxideerde koolstof die ontstaat door de onder b) genoemde activiteiten ten behoeve van de productie van meetbare warmte, niet-meetbare warmte of elektriciteit, na aftrek van de emissies die gepaard zouden gaan met de verbranding van een hoeveelheid aardgas met dezelfde technisch bruikbare energie-inhoud als de verbrande onvolledig geoxideerde koolstof. **[Or. 7]**

Beantwoording van de prejudiciële vraag is relevant voor de uitspraak. De vraag of kosteloze toewijzing voor procesemissies ook bij de verbranding van onvolledig geoxideerde koolstof uit vloeibare reststoffen plaatsvindt, is relevant voor de hoogte van verzoeksters aanspraak op kosteloze toewijzing van emissierechten.

Volgens de verwijzende rechterlijke instantie moet artikel 3, onder h), van besluit 2001/278 eng worden uitgelegd in die zin dat deze norm alleen geldt voor restgassen. De bewoordingen zijn volgens de verwijzende rechterlijke instantie ruimer dan gezien het doel van de regeling passend is. Overeenkomstig het doel van de emissiehandelrichtlijn moet onderscheid worden gemaakt tussen kooldioxidegassen die in de atmosfeer geraken en kooldioxide die in vloeibare of

vaste vorm gebonden is (zie het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 19 januari 2017 in zaak C-460/15, punten 32 e.v.).

[omissis]