

Sag C-604/21

Anmodning om præjudiciel afgørelse

Dato for indlevering:

28. september 2021

Forelæggende ret:

Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga, Juízo Administrativo Comum (Portugal)

Afgørelse af:

14. september 2021

Sagsøger:

Vapo Atlantic, S.A.

Sagsøgt:

Entidade Nacional para o Sector Energético, E.P.E. (ENSE)

Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga (domstolen i forvaltnings- og skatteretlige sager i Braga)

Juízo Administrativo Comum (forvaltningsdomstolen)

ANMODNING OM PRÆJUDICIEL AFGØRELSE

ARTIKEL 267 TEUF

**

I – Forelæggende ret

Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga – Juízo Administrativo Comum (domstolen i forvaltnings- og skatteretlige sager i Braga – forvaltningsdomstolen)

Sagsnummer: 860/21.IBEBRG

[udelades]

**

II – Tvistens parter [udelades]

- **Sagsøger:** VAPO ATLANTIC, S.A., [udelades] Guimarães
[udelades]
- **Sagsøgte myndighed:** ENTIDADE NACIONAL PARA O SETOR ENERGÉTICO, E.P.E. (ENSE), [udelades] Lissabon
[udelades]
- **Anden part i sagen:** FUNDO AMBIENTAL, [udelades] Lissabon
[udelades]
- **Anden part i sagen:** FUNDO DE EFICIÊNCIA ENERGÉTICA, [udelades] Lissabon
[udelades]

**

III – Hovedsagens genstand og relevante faktiske omstændigheder

III.A – Sagens genstand

1. Den foreliggende tvist vedrører den administrative afgørelse truffet af den sagsøgte myndighed, hvorved sagsøgerens betalingsforpligtelse på 908 084,00 EUR i overensstemmelse med artikel 11, stk. 1, i lovdekret nr. 117/2010 af 25. oktober 2010 blev fastsat som kompensation for manglende bevis for iblanding af biobrændstoffer i brændstoffer, der var overgået til forbrug i andet kvartal 2020.

*

III.B – Relevante faktiske omstændigheder

1. Sagsøgeren driver virksomhed på markedet for brændstof i Portugal.
2. Selskabet har afgiftsmæssig status som registreret modtager.

3. Selskabet opfylder ikke som sådan lovens betingelser for at kunne foretage fysisk iblanding af biobrændstoffer i brændstoffer, som det overgiver til forbrug i Portugal.
4. Sagsøgeren køber faktisk brændstofferne, som denne markedsfører i Portugal, hos et selskab med hjemsted i Spanien.
5. Dette brændstof er iblandet biobrændstoffer, men i overensstemmelse med bestemmelserne i spansk lovgivning.
6. Sagsøgeren har ikke over for den sagsøgte myndighed eller i denne sag fremlagt bevis for Europa-Kommissionens godkendelse af den frivillige certificeringsordning for den enhed, som sagsøgeren køber brændstoffer fra i Spanien.
7. Det er godtgjort, at sagsøgerne lod 7 582 ton brændstoffer overgå til forbrug i andet kvartal 2020.
8. Selskabet havde ikke noget biobrændstofcertifikat på sin konto, som var den metode, der blev anvendt til at påvise overholdelsen af iblandingspligten, selv om selskabet burde have haft mindst 758 certifikater, eftersom det på det pågældende tidspunkt [andet kvartal 2020] var forpligtet til at iblande 10% biobrændstoffer.
9. Følgelig blev selskabet pålagt den økonomiske kompensation, som det har anfægtet i denne sag.
10. Iblandingspligten følger af bestemmelserne i artikel 11, stk. 1, i lovdekret nr. 117/2010 af 25. oktober 2010. Det fremgår ikke, at Europa-Kommissionen er blevet tilsendt et udkast til denne lovgivning, før den blev offentliggjort og trådte i kraft.

IV – Relevante bestemmelser i national ret og EU-retten

IV.A – Relevante nationale bestemmelser

1. Artikel 11, stk. 1, i lovdekret nr. 117/2010 af 25. oktober 2010, som ændret ved lovdekret nr. 6/2012 af 17. januar 2012 [senere ændret ved lovdekret nr. 8/2021 af 20. januar 2021 – en affattelse, der ikke finder anvendelse på denne sag], har følgende ordlyd:

»7 – De enheder, der markedsfører motorbrændstof ved fremlæggelse af erklæringer om overgang til forbrug i overensstemmelse med bestemmelserne i Código dos Impostos Especiais sobre o Consumo (lov om punktafgifter på forbrug), godkendt ved lovdekret nr. 73/2010 af 21. juni 2010, som ændret ved lov nr. 55-A/2010 af 31. december 2010, i forkortet form enheder med iblandingspligt, skal bidrage til opfyldelsen af målene for

iblanding af biobrændstoffer med følgende procentdele i energiindhold for de mængder motorbrændstof, som de har ladet overgå til forbrug, med undtagelse af flaskegas (LPG) og naturgas:

- a) 2011 og 2012 – 5,0%
- b) 2013 og 2014 – 5,5%
- c) 2015 og 2016 – 7,5%
- d) 2017 og 2018 – 9,0%
- e) 2019 og 2020 – 10,0%.«

IV.B – Relevante EU-retlige bestemmelser

1. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/34/EF af 22. juni 1998 ¹ [som var gældende på datoen for offentliggørelsen af den relevante nationale lovgivning, men senere er ophævet ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/1535 af 9. september 2015]:
 - artikel 1, nr. 1)-3)
 - artikel 8, stk. 1
 - artikel 10, stk. 1.
2. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/70/EF af 13. oktober 1998 ² [som ændret ved direktiv 2009/30/EF og (EU) 2015/1513]:
 - a. artikel 7a, stk. 2, indsat ved direktiv 2009/30/EF.
3. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/30/EF af 23. april 2009 ³ om ændring af direktiv 98/70/EF:
 - a. artikel 4, stk. 1, andet afsnit.
4. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/1513 af 9. september 2015 ⁴ om ændring af direktiv 98/70/EF og 2009/28/EF:
 - a. artikel 4, stk. 1.

¹ – <http://data.europa.eu/eli/dir/1998/34/oj>

² – <http://data.europa.eu/eli/dir/1998/70/2018-12-24>

³ – <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/30/oj>

⁴ – <http://data.europa.eu/eli/dir/2015/1513/oj>

5. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/28/EF af 23. april 2009⁵ om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder og om ændring og senere ophævelse af direktiv 2001/77/EF og 2003/30/EF [senere ophævet ved direktiv (EU) 2018/2001]:
 - a. artikel 3, stk. 4.

**

V – Begrundelse af tvivlen med hensyn til fortolkningen af EU-retten

1. Nødvendigheden af forelæggelsen beror på den tvivl, som den forelæggende ret nærer om den fortolkning, som sagsøgeren har foreslået vedrørende den forpligtelse, der følger af bestemmelsen i artikel 8, stk. 1, i direktiv 98/34/EF, som var gældende på tidspunktet for offentliggørelsen af lovdekret nr. 117/2010 af 25. oktober 2010.
2. Bestemmelsen i artikel 11, stk. 1, i lovdekret nr. 117/2010 af 25. oktober 2010 i den affattelse, der finder anvendelse på sagen, nemlig den, der følger af den ændring, der blev foretaget ved lovdekret nr. 6/2012 af 17. januar 2012 (lovdekret nr. 117/2010 er senere også ændret ved lovdekret nr. 8/2021 af 20. januar 2021), er gengivet ovenfor.
3. Den omhandlede bestemmelse definerer således kun procentdelene for iblanding af biobrændstoffer uden egentligt at definere nogen tekniske egenskaber herfor.
4. Bestemmelsen har i øvrigt til formål at gennemføre artikel 1, stk. 5, i direktiv 2009/30/EF, hvorved artikel 7a blev indsat i direktiv 98/70/EF [af denne artikel 7a, stk. 2, følger medlemsstaternes forpligtelse til at kræve, at leverandørerne så gradvist som muligt reducerer vugge til grav-emissionerne af drivhusgasser med op til 10% senest den 31. december 2020], i overensstemmelse med det generelle mål i artikel 3, stk. 4, i direktiv 2009/28/EF.
5. Den første tvivl, der opstår her, er således netop, om fastsættelsen af procentdelen for iblanding af biobrændstoffer skal anses for en »teknisk forskrift« i forbindelse med anvendelsen af direktiv 98/34/EF, navnlig fordi den betragtes som et »andet krav«, hvilket indebærer, at bestemmelserne i direktivets artikel 1, stk. 3, og artikel 8, stk. 1, sammenholdt med artikel 7a, stk. 2, i direktiv 98/70/EF, som indsat ved direktiv 2009/30/EF, skal læses i sammenhæng.

⁵ – <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/28/oj>

6. Derudover opstår der, ud over det af sagsøgeren rejste spørgsmål, også andre spørgsmål vedrørende muligheden for at udelukke anvendelsen af artikel 8, stk. 1, i direktiv 98/34/EF.
7. For det første opstår spørgsmålet, om den pågældende bestemmelse i national ret er omfattet af undtagelsen i artikel 8, stk. 1, i direktiv 98/34/EF, der vedrører udelukkelse af tilfælde, hvor der er tale om »en almindelig gengivelse af en [...] europæisk standard«.
8. Dernæst opstår spørgsmålet, om den nationale bestemmelse er omfattet af [artikel 10], stk. 1, tredje led, i direktiv 98/34/EF, navnlig henset til artikel 4, stk. 1, andet afsnit, i direktiv 2009/30/EF og artikel 4, stk. 1, i direktiv (EU) 2015/1513.
9. Den forelæggende ret er navnlig i tvivl om, hvorvidt disse bestemmelser kan anses for »beskyttelsesklausuler, der er fastsat i bindende fællesskabsretsakter«, for så vidt som de synes at indikere, at medlemsstaten kun er forpligtet til at meddele Europa-Kommissionen de nationale bestemmelser, der er vedtaget i medfør af disse direktiver, uden at der dog kræves nogen meddelelse om udkastet til sådanne bestemmelser.
10. Hvis det ikke fremgår af besvarelsen af de allerede stillede spørgsmål, opstår der endnu en fortolkningsmæssig tvivl om, hvilke konsekvenser der skal drages af tilsidesættelsen af forpligtelsen til at give meddelelse om udkastet til lovgivning.
11. Navnlig opstår spørgsmålet, om en erhvervsdrivende kan påberåbe sig, at bestemmelserne i den nationale lovgivning ikke kan gøres gældende på grund af tilsidesættelsen af artikel 8, stk. 1, i direktiv 98/34/EF, således at pligten til at iblande biobrændstoffer ikke finder anvendelse på den pågældende erhvervsdrivende.
12. For så vidt angår den afgørelse, der skal træffes i den foreliggende tvist, er det nemlig vigtigt at vide, om en erhvervsdrivende i denne konkrete situation kan påberåbe sig den pågældende tilsidesættelse for på en eller anden at slippe for at være underlagt iblandingspligten, der – idet den er blevet gennemført i national ret – reelt følger af de nævnte EU-retlige bestemmelser.
13. Det er ubestridt, at Domstolen allerede tidligere har udtalt sig om dette problem, men altid vedrørende andre emner.
14. Grunden til, at den forelæggende ret rejser tvivl om den fortolkning, som sagsøgeren har foreslået i den foreliggende sag (at den nationale lovgivning ikke kan gøres gældende), [er, at den] ville føre til en generel tilsidesættelse af forpligtelsen til at iblande biobrændstoffer, hvilket ikke blot ville underminere det nationale mål, men også selve det europæiske mål om reduktion af drivhusgasemissioner og fremme af vedvarende energikilder.

15. Henset til det ovenstående er det i denne henseende den forelæggende rets opfattelse, at de vigtigste miljømål, således som de fremgår af traktatens artikel 191, ville blive bragt i fare.
16. Den forelæggende ret kan ikke se, at Domstolen hidtil har taget stilling til det omtalte spørgsmål om manglende mulighed for at gøre den nationale lovgivning gældende på noget område, der svarer til det her omhandlede.
17. I henhold til den undersøgelse, der er foretaget af den forelæggende ret, har Domstolen faktisk kun truffet afgørelse om en lignende sag i sin dom i sag C-26/11 af 31. januar 2013⁶. Ikke desto mindre har Domstolen efter den forelæggende rets opfattelse ikke eksplicit udtalt sig om karakteren af fastsættelsen af procentdelen af biobrændstoffer, som den blot anså for givet, idet den i den omhandlede sag – eftersom den pågældende medlemsstat allerede havde forelagt et første udkast til lovgivning og siden havde indført Kommissionens forslag i den pågældende lovgivning – alene fandt, at der ikke var behov for en ny meddelelse (den lovgivning, der var omhandlet i denne sag, havde ganske vist et andet anvendelsesområde end den, der drøftes i denne sag, da den ikke alene fastsatte procentdelen af biobrændstof, der skulle iblandes).
18. Henset til det i den foregående præmis anførte er den forelæggende ret af den opfattelse, at det ikke kan konkluderes, at der foreligger en klar og utvetydig præcedens, der gør det muligt at undlade at forelægge de præjudicielle spørgsmål.
19. Det er i lyset af disse betragtninger, at denne ret indgiver den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse.

VII – Andre oplysninger

1. Den foreliggende sag er en hastesag i henhold til national ret.
2. Der foreligger andre tvister vedrørende samme emne – for så vidt som opgørelsen af kompensationer sker kvartalsvis – hvori en eventuel stillingtagen til de rejste spørgsmål afventes, således at forelæggelsen ligeledes er nødvendig i denne sammenhæng.

PRÆJUDICIELLE SPØRGSMÅL, DER FORELÆGGES DOMSTOLEN

På baggrund af ovenstående forelægges Domstolen i medfør af artikel 267 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde følgende præjudicielle spørgsmål:

⁶ – EU:C:2013:44

1. Skal artikel 1, nr. 3), i direktiv 98/34/EF fortolkes således, at fastlæggelsen – som ved den omtvistede nationale lovgivning – af den procentdel af biobrændstoffer, som en erhvervsdrivende i overensstemmelse med artikel 7a i direktiv 98/70/EF, der er indført ved direktiv 2009/30/EF, og i overensstemmelse med det mål, der er angivet i artikel 3, stk. 4, i direktiv 2009/28/EF, er forpligtet til at iblande brændstoffer, som den pågældende overgiver til forbrug, er omfattet af begrebet »andet krav« som omhandlet i førstnævnte direktivs artikel 8, stk. 1?
2. Skal artikel 8, stk. 1, i direktiv 98/34/EF, hvad konkret angår udtrykket »medmindre der er tale om en almindelig gengivelse af en international eller europæisk standard«, fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en bestemmelse i national ret, som fastlægger procentdelene for iblanding af biobrændstoffer i overensstemmelse med artikel 7a, stk. 2, i direktiv 98/70/EF, der er indført ved direktiv 2009/30/EF, og i overensstemmelse med det mål, der er angivet i artikel 3, stk. 4, i direktiv 2009/28/EF?
3. Skal artikel 4, stk. 1, andet afsnit, i direktiv 2009/30/EF og artikel 4, stk. 1, i direktiv (EU) 2015/1513 fortolkes således, at der er tale om beskyttelsesklausuler, der er fastsat i bindende fællesskabsretsakter som omhandlet i artikel 10, stk. 1, tredje led, i direktiv 98/34/EF?
4. Medmindre det er ufornuddent i lyset af besvarelsen af de foregående spørgsmål, ønskes følgende spørgsmål besvaret: Skal artikel 8, stk. 1, i direktiv 98/34/EF fortolkes således, at en national bestemmelse som den i denne sag omhandlede, der i henhold til artikel 7a, stk. 2, i direktiv 98/70/EF, som er indført ved direktiv 2009/30/EF, fastsætter procentdelen for iblanding af biobrændstoffer, ikke kan gøres gældende over for den erhvervsdrivende?

Braga, den 14. september [2021]

Dommeren,

(Nuno Cerdeira Ribeiro)

[udelades]