

Rechtssache C-604/21

Vorabentscheidungsersuchen

Eingangsdatum:

28. September 2021

Vorlegendes Gericht:

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

Datum der Vorlageentscheidung:

14. September 2021

Klägerin:

Vapo Atlantic, S.A.

Beklagte:

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

Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga (Verwaltungs- und Finanzgericht Braga)

Juízo Administrativo Comum (Abteilung für Allgemeine Verwaltungssachen)

VORABENTSCHEIDUNGERSUCHEN

Art. 267 AEUV

**

I – Vorlegendes Gericht:

Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga – Juízo Administrativo Comum

Rechtssache Nr. 860/21.IBEBRG

... [nicht übersetzt]

**

II – Parteien des Verfahrens ... [nicht übersetzt]

Klägerin: VAPO ATLANTIC, S. A., ... [nicht übersetzt] Guimarães;

... [nicht übersetzt]

Beklagte: ENTIDADE NACIONAL PARA O SETOR ENERGÉTICO, E. P. E.
(NATIONALE STELLE FÜR DEN ENERGIESEKTOR, E. P. E.) (ENSE),
... [nicht übersetzt] Lissabon;

... [nicht übersetzt]

Beteiligter: FUNDO AMBIENTAL (UMWELTFONDS), ... [nicht übersetzt]
Lissabon;

... [nicht übersetzt]

Beteiligter: FUNDO DE EFICIÊNCIA ENERGÉTICA
(ENERGIEEFFIZIENZFONDS), ... [nicht übersetzt] Lissabon;

... [nicht übersetzt]

**

III – Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits und relevanter Sachverhalt

III.A – Gegenstand des Rechtsstreits

1. Gegenstand des vorliegenden Rechtsstreits ist der von der Beklagten erlassene Bescheid, mit dem der Klägerin die Zahlung eines Betrags von 908 084,00 Euro als Ausgleich für den fehlenden Nachweis der Beimischung von Biokraftstoffen zu den in den freien Verkehr überführten Kraftstoffen gemäß Art. 11 Abs. 1 des Decreto-Lei Nr. 117/2010 vom 25. Oktober 2010 für das zweite Quartal 2020 auferlegt wurde.

*

III.B – Relevanter Sachverhalt

1. Die Klägerin ist ein Unternehmen, das auf dem Kraftstoffmarkt in Portugal tätig ist.
2. Sie hat den steuerlichen Status eines registrierten Empfängers.

3. Als solcher verfügt sie nicht über die rechtlichen Voraussetzungen, um den Kraftstoffen, die sie in Portugal in den freien Verkehr überführt, physisch Biokraftstoff beizumischen.
4. Die Klägerin bezieht den von ihr in Portugal vertriebenen Kraftstoff von einer in Spanien ansässigen Gesellschaft.
5. Diesem Kraftstoff ist Biokraftstoff beigemischt, allerdings in Übereinstimmung mit den spanischen Rechtsvorschriften.
6. Die Klägerin hat der Beklagten keine Nachweise über die Genehmigung des freiwilligen Zertifizierungssystems des Unternehmens, von dem sie die Kraftstoffe in Spanien bezieht, durch die Europäische Kommission vorgelegt und legt sie auch in diesem Verfahren nicht vor.
7. Es wurde festgestellt, dass die Klägerin im zweiten Quartal 2020 7 582 Tonnen Kraftstoff in den freien Verkehr überführt hat.
8. Auf ihrem Konto hatte sie keine Zertifikate für Biokraftstoffe – eine Methode, die zum Nachweis der Einhaltung der Beimischungsverpflichtung verwendet wird –, obwohl feststeht, dass sie mindestens 758 Zertifikate besitzen müsste, da sie zum fraglichen Zeitpunkt (zweites Quartal 2020) verpflichtet war, 10 % Biokraftstoffe beizumischen.
9. Daher wurde ihr der finanzielle Ausgleich auferlegt, gegen den sie im vorliegenden Verfahren vorgeht.
10. Die Verpflichtung zur Beimischung ergibt sich aus Art. 11 Abs. 1 des Decreto-Lei Nr. 117/2010 vom 25. Oktober 2010, und es gibt keinen Hinweis darauf, dass ein Entwurf dieser Regelung der Europäischen Kommission vor ihrer Veröffentlichung und ihrem Inkrafttreten übermittelt worden wäre.

IV – Einschlägige Bestimmungen des nationalen Rechts und des Unionsrechts

IV.A – Einschlägige Bestimmungen des nationalen Rechts

1. Art. 11 Abs. 1 des Decreto-Lei Nr. 117/2010 vom 25. Oktober 2010, geändert durch das Decreto-Lei Nr. 6/2012 vom 17. Januar 2012 (inzwischen geändert durch das Decreto-Lei Nr. 8/2021 vom 20. Januar 2021, auf den vorliegenden Fall noch nicht anwendbare Fassung), der wie folgt lautet:

„7 – Unternehmen, die unter Vorlage der Erklärungen über die Überführung in den freien Verkehr gemäß dem Código dos Impostos Especiais sobre o Consumo (Verbrauchssteuergesetzbuch), angenommen durch das Decreto-Lei Nr. 73/2010 vom 21. Juni 2010, geändert durch das

Gesetz Nr. 55-A/2010 vom 31. Dezember 2010, KFZ-Kraftstoffe in den freien Verkehr überführen, kurz gefasst bezeichnet als zur Beimischung verpflichtete Unternehmen, sind verpflichtet, in Höhe der folgenden Prozentsätze von Biokraftstoffen (Energiegehalt) hinsichtlich der von ihnen in den freien Verkehr überführten Mengen an Kfz-Kraftstoffen, mit Ausnahme von Flüssiggas (LPG) und Erdgas, zur Einhaltung der Beimischungsziele beizutragen.

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

IV.B – Einschlägige Bestimmungen des Unionsrechts

1. Richtlinie 98/34/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998¹ (zum Zeitpunkt der Veröffentlichung der einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften in Kraft, inzwischen jedoch aufgehoben durch die Richtlinie [EU] 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015):
 - Art. 1 Abs. 1 bis 3;
 - Art. 8 Abs. 1;
 - Art. 10 Abs. 1;
2. Richtlinie 98/70/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 1998² (geändert durch die Richtlinien 2009/30/EG und [EU] 2015/1513):
 - a) Art.7a Abs. 2, eingeführt durch die Richtlinie 2009/30/EG;
3. Richtlinie 2009/30/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009³, durch die die Richtlinie 98/70/EG geändert wurde:
 - a) Art. 4 Abs. 1, zweiter Spiegelstrich;

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. Richtlinie (EU) 2015/1513 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015⁴, durch die die Richtlinien 98/70/EG und 2009/28/EG geändert wurden:

a) Art. 4 Abs. 1;

5. Richtlinie 2009/28/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009⁵ zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinien 2001/77/EG und 2003/30/EG (inzwischen aufgehoben durch die Richtlinie [EU] 2018/2001):

a) Art. 3 Abs. 4.

**

V – Gründe für die Zweifel hinsichtlich der Auslegung des Unionsrechts

1. Die Notwendigkeit des vorliegenden Ersuchens ergibt sich aus den Zweifeln des Gerichts hinsichtlich der von der Klägerin vorgeschlagenen Auslegung in Bezug auf die Verpflichtung, die sich aus Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie 98/34/EG ergibt, die zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Decreto-Lei Nr. 117/2010 vom 25. Oktober 2010 in Kraft war.
2. Art. 11 Abs. 1 des Decreto-Lei Nr. 117/2010 vom 25. Oktober 2010 in der auf das Verfahren anwendbaren Fassung, d. h. in der Fassung, die sich aus der Änderung durch das Decreto-Lei Nr. 6/2012 vom 17. Januar 2012 ergibt (denn in der Zwischenzeit wurde es auch durch das Decreto-Lei Nr. 8/2021 vom 20. Januar 2021 geändert), hat den oben wiedergegebenen Wortlaut.
3. Die zu prüfende Vorschrift legt somit nur die Prozentsätze für die Beimischung von Biokraftstoffen fest, ohne irgendwelche technischen Merkmale derselben zu definieren.
4. Im Übrigen soll mit der Vorschrift Art. 1 Nr. 5 der Richtlinie 2009/30/EG Folge geleistet werden, mit dem Art. 7a in die Richtlinie 98/70/EG eingefügt wurde (aus Abs. 2 dieses Art. 7a ergibt sich, dass die Mitgliedstaaten die Anbieter verpflichten müssen, die Lebenszyklustreibhausgasemissionen bis zum 31. Dezember 2020 so stetig wie möglich um bis zu 10 % zu mindern), was dem allgemeinen Ziel von Art. 3 Abs. 4 der Richtlinie 2009/28/EG entspricht.

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

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

5. Der erste hier aufgeworfene Zweifel bezieht sich also gerade darauf, ob die Festlegung des Prozentsatzes der Beimischung von Biokraftstoffen für die Zwecke der Anwendung der Richtlinie 98/34/EG als „technische Vorschrift“ anzusehen ist oder nicht, insbesondere weil sie als „sonstige Vorschrift“ angesehen wird, was eine gemeinsame Auslegung von Art. 1 Abs. 3 und Art. 8 Abs. 1 der vorstehend genannten Richtlinie erfordert, auch im Licht von Art. 7a Abs. 2 der Richtlinie 98/70/EG, der durch die Richtlinie 2009/30/EG eingeführt wurde.
6. Ferner stellen sich über die von der Klägerin aufgeworfene Frage hinaus weitere Fragen zur Hypothese des Ausschlusses der Anwendung von Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie 98/34/EG.
7. Zunächst ist zu klären, ob die in Rede stehende nationale Rechtsvorschrift nicht unter die in Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie 98/34/EG selbst vorgesehene Ausnahme fällt, in der es um den Ausschluss von Fällen einer „vollständige[n] Übertragung einer ... europäischen Norm“ geht.
8. Sodann stellt sich die Frage, ob die nationale Rechtsvorschrift nicht unter [Art. 10] Abs. 1 dritter Spiegelstrich der Richtlinie 98/34/EG fällt, insbesondere unter Berücksichtigung von Art. 4 Abs. 1 zweiter Spiegelstrich der Richtlinie 2009/30/EG und Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2015/1513.
9. Insbesondere hegt das Gericht Auslegungszweifel dahin, ob diese Bestimmungen als „Schutzklauseln ...“, die in verbindlichen Gemeinschaftsrechtsakten enthalten sind“, angesehen werden können, da sie darauf hindeuten scheinen, dass der Mitgliedstaat nur verpflichtet ist, der Kommission die im Rahmen dieser Richtlinien erlassenen nationalen Vorschriften mitzuteilen, und daher keine Übermittlung von Entwürfen solcher Vorschriften verlangt.
10. Wenn die Beantwortung der oben genannten Fragen ihn nicht bereits ausräumt, ergibt sich ein weiterer Auslegungszweifel, nämlich hinsichtlich der Folgen, die sich aus der Nichteinhaltung der Pflicht zur Übermittlung des Gesetzesentwurfs ergeben.
11. Insbesondere stellt sich die Frage, ob sich ein Wirtschaftsteilnehmer auf die Unanwendbarkeit der nationalen Rechtsvorschriften aufgrund der Nichteinhaltung von Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie 98/34/EG berufen kann, um sich der Verpflichtung zur Beimischung von Biokraftstoffen zu entziehen.
12. Für die im vorliegenden Verfahren zu treffende Entscheidung ist von Bedeutung, ob sich ein Wirtschaftsteilnehmer in dieser konkreten Situation auf diese Nichteinhaltung berufen kann, um sich gewissermaßen der Verpflichtung zur Beimischung zu entziehen, die zwar in nationales Recht umgesetzt wurde, sich faktisch jedoch aus den bereits genannten Vorschriften des Unionsrechts ergibt.

13. Dem Gericht ist bekannt, dass sich der Gerichtshof bereits früher zu diesem Problem geäußert hat, allerdings immer in Bezug auf andere Bereiche.
14. Der Grund, der das Gericht veranlasst, die von der Klägerin im Verfahren vorgeschlagene Auslegung in Frage zu stellen (die bereits genannte Nichtanwendbarkeit der nationalen Vorschrift), [besteht darin, dass dies] zu einer allgemeinen Nichteinhaltung der Verpflichtung zur Beimischung von Biokraftstoffen führen würde und damit nicht nur das nationale Ziel, sondern auch das europäische Ziel in Bezug auf die Verringerung der Treibhausgasemissionen und die Förderung erneuerbarer Energiequellen gefährden würde.
15. Das Gericht ist angesichts des Vorstehenden insoweit zu der Ansicht gelangt, dass die in Art. 191 [AEUV] genannten vorrangigen Umweltziele untergraben werden könnten.
16. Bislang ist dem Gericht keine Entscheidung des Gerichtshofs zur Nichtanwendbarkeit nationaler Rechtsvorschriften in einem ähnlichen Bereich wie dem hier in Rede stehenden bekannt.
17. Nach den Recherchen des Gerichts hat der Gerichtshof sich nur in seinem Urteil vom 31. Januar 2013 in der Rechtssache C-26/11⁶ zu einem ähnlichen Fall geäußert; in dieser Rechtssache hat sich der Gerichtshof jedoch (nach Ansicht des Gerichts) nicht ausdrücklich zur Natur der Festlegung des Biokraftstoffanteils geäußert, sondern diese lediglich als gegeben behandelt, denn in diesem Fall hat er befunden, dass es, da der betreffende Mitgliedstaat bereits einen ersten Entwurf übermittelt und dann die Vorschläge der Kommission in die entsprechenden Rechtsvorschriften aufgenommen hatte, keiner weiteren Mitteilung bedurfte (wobei die Rechtsvorschriften, um die es in jener Rechtssache ging, einen anderen Anwendungsbereich hatten als die hier in Rede stehenden, da sie nicht nur den beizumischenden Biokraftstoffanteil vorsahen).
18. Das Gericht ist angesichts der Ausführungen in der vorstehenden Randnummer der Ansicht, dass es keine klare und eindeutige frühere Entscheidung gibt, die die Vorlage der angeführten Fragen zur Vorabentscheidung entbehrlich machen würde.
19. Dies sind die Gründe für das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen.

VII – Weitere Informationen

1. Im Rahmen des nationalen Rechts handelt es sich um einen dringenden Fall.

⁶ ECLI:EU:C:2013:44.

2. Es gibt weitere Rechtsstreitigkeiten über diese Thematik, da die Ausgleichszahlungen vierteljährlich ermittelt werden; in diesen Verfahren wird auf die etwaige Entscheidung über die aufgeworfenen Fragen gewartet, so dass auch aus diesem Grund das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen für erforderlich erachtet wird.

DEM GERICHTSHOF ZUR VORABENTSCHEIDUNG VORGELEGTE FRAGEN

Angesichts des Vorstehenden werden dem Gerichtshof der Europäischen Union gemäß Art. 267 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist Art. 1 Abs. 3 der Richtlinie 98/34/EG dahin auszulegen, dass die Festlegung des Biokraftstoffanteils, den ein Wirtschaftsteilnehmer gemäß dem durch die Richtlinie 2009/30/EG eingeführten Art. 7a der Richtlinie 98/70/EG und im Einklang mit dem in Art. 3 Abs. 4 der Richtlinie 2009/28/EG genannten Ziel den von ihm in den freien Verkehr überführten Kraftstoffen beimischen muss – wie sie in den in Rede stehenden nationalen Vorschriften erfolgt ist –, für die Zwecke des Art. 8 Abs. 1 dieser Richtlinie dem Begriff „sonstige Vorschrift“ entspricht?
2. Ist Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie 98/34/EG, soweit es dort heißt „sofern es sich nicht um eine vollständige Übertragung einer internationalen oder europäischen Norm handelt“ dahin auszulegen, dass er eine nationale Rechtsvorschrift ausschließt, die nach dem durch die Richtlinie 2009/30/EG eingeführten Art. 7a Abs. 2 der Richtlinie 98/34/EG und im Einklang mit dem in Art. 3 Abs. 4 der Richtlinie 2009/28/EG genannten Ziel die Prozentsätze der Beimischung von Biokraftstoffen festlegt?
3. Sind Art. 4 Abs. 1 zweiter Spiegelstrich der Richtlinie 2009/30/EG und Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2015/1513 dahin auszulegen, dass sie in verbindlichen Gemeinschaftsrechtsakten enthaltene Schutzklauseln im Sinne von Art. 10 Abs. 1 dritter Spiegelstrich der Richtlinie 98/34/EG darstellen?
4. Für den Fall, dass sich die Beantwortung nicht aufgrund der vorangegangenen Antworten erübrigt: Ist Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie 98/34/EG dahin auszulegen, dass er bewirkt, dass eine nationale Vorschrift wie die im vorliegenden Verfahren in Rede stehende, die in Umsetzung des durch die Richtlinie 2009/30/EG eingefügten Art. 7a Abs. 2 der Richtlinie 98/70/EG den Prozentsatz der Beimischung von Biokraftstoffen festlegt, auf einen Wirtschaftsteilnehmer nicht angewendet werden kann?

Braga, den 14. September [2021]

Der Richter

(Nuno Cerdeira Ribeiro)

... [nicht übersetzt]

ARBEITSDOKUMENT