Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
J. KOKOTT
fremsat den 3. marts 2016[1]

Sag C-158/15

Elektriciteits Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ NV
mod
Bestuur van de Nederlandse Emissieautoriteit

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Raad van State (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Nederlandene))

»Miljølovgivning — direktiv 2003/87/EF — ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner — begrebet »anlæg« — forordning (EU) nr. 601/2012 — overvågning af drivhusgasemissioner — brændsel, der udgår fra anlægget«

I – Indledning

1. Ordningen for handel med kvoter for emissioner er i henhold til direktiv 2003/87/EF[2] en af Unionens vigtigste foranstaltninger til imødegåelse af klimaændringer. I denne ordning skal kulfyrede kraftværker købe emissionsrettigheder, såkaldte kvoter, for udledning af CO_2 i forbindelse med elproduktion. Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører spørgsmålet, om dette også indbefatter udledningen af CO_2, der hidrører fra selvantændelse af stenkul på et kraftværks eget lager.

2. Betingelsen for at medtage disse emissioner vil være, at lageret er en del af kraftværksanlægget som omhandlet i direktiv 2003/87. Det anlægsbegreb, der skal anvendes i denne forbindelse, er ikke begrænset til dette direktiv, men findes med en næsten identisk ordlyd i det langt mere generelle direktiv om industrielle emissioner[3], hvor det er af central betydning. I nærværende sag skal Domstolen for første gang tage stilling til dette begreb. Og selv om fortolkningen af definitionen i ét direktiv ikke nødvendigvis skal anvendes på et andet direktiv, vil den foreliggende sag alligevel have præjudikatsværdi.

3. Selv om lageret henregnes til kraftværksanlægget, kan de omhandlede emissioner imidlertid ikke medtages, hvis de kul, der går tabt som følge af selvantændelse, skal anses for brændsel, der udgår fra anlægget, som omhandlet i artikel 27, stk. 2, i forordning (EU) nr. 601/2012[4].

1 — Originalsprog: tysk.

2 — Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13.10.2003 om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF (EUT L 275, s. 32), som ændret ved [...] forordning (EU) nr. 421/2014 [...] om ændring af direktiv 2003/87/EF [...] med henblik på i 2020 at gennemføre en international aftale om anvendelse af en global markedsbaseret foranstaltning i forbindelse med emissioner fra international luftfart (EUT L 129, s. 1).

3 — Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/75/EU af 24.11.2010 om industrielle emissioner (integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening) (EUT L 334, s. 17).

4 — Kommissionens forordning af 21.6.2012 om overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF (EUT L 181, s. 30).

II – Retsforskrifter

A – *Direktiv 2003/87*

4. Anvendelsesområdet for direktiv 2003/87 er fastsat i direktivets artikel 2, stk. 1:

»Dette direktiv finder anvendelse på emissioner fra de i bilag I opførte aktiviteter og de drivhusgasser, der er anført i bilag II.«

5. Blandt definitionerne i artikel 3 i direktiv 2003/87 skal følgende tre fremhæves:

»I dette direktiv forstås ved

b) »emissioner«: udledning af drivhusgasser i atmosfæren fra kilder i et anlæg [...]

[…]

e) »anlæg«: en stationær teknisk enhed, hvor en eller flere af de i bilag I nævnte aktiviteter udføres tillige med eventuelle andre direkte tilknyttede aktiviteter, der har en teknisk forbindelse med aktiviteterne på stedet, og som kan have indvirkning på emissioner og forurening

[…]

t) »forbrænding«: enhver oxidering af brændsel, uanset hvorledes den varme og den elektriske eller mekaniske energi, der produceres ved denne proces, anvendes, og andre hermed direkte forbundne aktiviteter, herunder røggasrensning

[…]«

6. Forpligtelsen til at returnere kvoter for drivhusgasemissioner er fastsat i artikel 12, stk. 3, i direktiv 2003/87:

»Medlemsstaterne sørger for, at driftslederen for hvert anlæg senest den 30. april hvert år returnerer et antal kvoter, bortset fra kvoter udstedt efter kapitel II, svarende til de samlede emissioner fra det pågældende anlæg i det foregående kalenderår, som verificeret efter artikel 15, og at disse kvoter derefter annulleres.«

7. Forbrænding af brændsel i anlæg med en samlet nominel indfyret termisk effekt på mere end 20 MW er en af de aktiviteter, der er indeholdt i bilag I til direktiv 2003/87. I indledningen til dette bilag præciseres det, hvilke processer i forbindelse med forbrændingen, der skal tages hensyn til:

»3. Når et anlægs samlede nominelle indfyrede termiske effekt beregnes med henblik på at afgøre, hvorvidt det skal medtages i fællesskabsordningen, sammenlægges den nominelle indfyrede termiske effekt i alle anlæggets tekniske enheder, der forbrænder brændsel. Disse enheder kan bl.a. omfatte alle typer af kedler, brændere, turbiner, varmeaggregater, industriovne, forbrændingsovne, sintringsovne, brændeovne, tørreovne, motorer, brændselsceller, kemisk looping forbrænding, gasflaring og termiske eller katalytiske efterbrændere. Enheder med en nominel indfyret termisk effekt på under 3 MW og enheder, der udelukkende anvender biomasse, indgår ikke i denne beregning. [...]

[…]

5. Hvis det fastslås, at tærskelkapaciteten for en i dette bilag nævnt aktivitet overstiges i et anlæg, skal alle enheder, hvori der forbrændes brændsel, bortset fra enheder til forbrænding af farligt affald eller husholdningsaffald, medtages i drivhusgasemissionstilladelsen.«

B – *Forordning nr. 601/2012*

8. I henhold til artikel 1 i forordning nr. 601/2012 fastlægger denne forordning reglerne for overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner og aktivitetsdata i henhold til direktiv 2003/87 i handelsperioden for EU's emissionshandelsordning, der begynder den 1. januar 2013, samt for efterfølgende handelsperioder.

9. I henhold til artikel 5 i forordning nr. 601/2012 skal overvågningen være fuldstændig:

»Overvågningen og rapporteringen skal være fuldstændig og omfatte alle proces- og forbrændingsemissioner fra alle emissionskilder og kildestrømme med tilknytning til de aktiviteter, som er anført i bilag I til direktiv 2003/87/EF og andre relevante aktiviteter, der er medtaget ifølge artikel 24 i samme direktiv, samt alle drivhusgasser, der er specificeret i relation til disse aktiviteter, men det skal undgås, at emissionerne medregnes flere gange.

Driftsledere og luftfartøjsoperatører træffer passende foranstaltninger til at forhindre enhver form for manglende data inden for rapporteringsperioden.«

10. Artikel 20, stk. 1, i forordning nr. 601/2012 præciserer grænserne for driftslederens overvågning:

»Driftslederen definerer hvert anlægs overvågningsgrænser.

Driftslederen skal inden for disse grænser medtage samtlige emissioner af relevante drivhusgasser fra samtlige emissionskilder og kildestrømme i forbindelse med de i bilag I til direktiv 2003/87/EF angivne aktiviteter, der udføres i anlægget, samt aktiviteter og drivhusgasser, som en medlemsstat har medtaget i henhold til artikel 24 i direktiv 2003/87/EF.

Driftslederen skal ligeledes medtage emissioner fra normal drift og unormale forhold, herunder opstart og nedlukning samt nødsituationer i løbet af rapporteringsperioden, dog med undtagelse af emissioner fra flytbare maskiner til transport.«

11. Artikel 21, stk. 1, i forordning nr. 601/2012 omhandler valget af overvågningsmetode:

»Til overvågning af et anlægs emissioner vælger driftslederen enten at anvende en beregningsbaseret metode eller en målingsbaseret metode, der begge er underlagt specifikke bestemmelser i henhold til nærværende forordning.

Den beregningsbaserede metode indebærer, at emissioner fra kildestrømme bestemmes ud fra aktivitetsdata, der opnås via målesystemer og yderligere parametre fra laboratorieanalyser eller standardfaktorer. Den kan gennemføres ved hjælp af standardmetoden i artikel 24 eller massebalancemetoden i artikel 25.

[…]«

12. Artikel 27 i forordning nr. 601/2012 fastsætter, hvilke forbrugsmængder der skal beregnes for et anlæg:

»1. Driftslederen bestemmer aktivitetsdataene for en kildestrøm på en af følgende måder:

a) baseret på en kontinuerlig måling af processen, som forårsager emissionen

b) baseret på en sammenlægning af målinger af mængder, der leveres separat, hvor der tages højde for relevante ændringer i lagerbeholdningen.

2. Ved anvendelsen af stk. 1, litra b), beregnes mængden af brændsel eller materiale, som forarbejdes i løbet af rapporteringsperioden, som mængden af brændsel eller materiale, der indkøbes i løbet af rapporteringsperioden, minus mængden af brændsel eller materiale, der udgår fra anlægget, plus mængden af brændsel eller materiale på lager ved begyndelsen af rapporteringsperioden, minus mængden af brændsel eller materiale på lager ved afslutning af rapporteringsperioden.

[…]«

III – Sagens faktiske omstændigheder og anmodningen om præjudiciel afgørelse

13. Elektriciteits Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ NV (herefter: »EPZ«) driver et kulfyret kraftværk, der ligger ved Borssele på søhavne- og industriområdet Vlissingen-Oost i den hollandske provins Zeeland. Det kulfyrede kraftværk har på nuværende tidspunkt en kapacitet på 406 MW og bruger i gennemsnit 2 500 ton stenkul dagligt. Kullene leveres med skib til en af havnene på området. De leveres til EPZ af en stevedor ved navn OVET, der er etableret tæt på havnen. OVET placerer kullene, der ankommer med skib og er bestemt til EPZ, i to mobile tragte, hvorefter de bringes til EPZ' lagerplads, også benævnt kuldepotet.

14. Kuldepotets centrum ligger omtrent 800 meter fra kraftværkets rand. Grunden, som det kulfyrede kraftværk ligger på, er adskilt fra lagerpladsen ved en offentlig vej. Fra lagerpladsen læsses kullene på et transportbånd med scrapere. Dette transportbånd løber hen over den offentlige vej til kraftværket. Her formales kullene til pulver, hvorefter de tilføres forbrændingsanlægget.

15. I kuldepotet kan EPZ opbevare ca. to skibsladninger. Kullene kan ligge på lageret i et halvt eller helt år, før de forbrændes i kraftværket.

16. EPZ er omfattet af emissionshandelsordningen og skal derfor returnere emissionskvoter for drivhusgasemissioner. Hvor mange kvoter, der er behov for, beregnes på grundlag af den leverede kulmængde. EPZ har imidlertid ansøgt om at måtte nedsætte denne mængde med en fast procentsats.

17. Det eneste, der stadig er omtvistet, er, hvorvidt selvantændelsen af kullene kan begrunde en nedsættelse. Det skal forstås således, at en del af kullene under oplagringen på kuldepotet går tabt ved forbrænding som følge af selvantændelse. Ilten fra luften i mellemrummene mellem de oplagrede kul reagerer med disse og udvikler varme, hvorved en del af kullene går tabt. Denne proces fører ganske vist til en CO_2-emission, men bidrager ikke til kraftværkets elproduktion.

18. Den nederlandske Raad van State (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) anmoder derfor Den Europæiske Unions Domstol om en præjudiciel afgørelse af følgende spørgsmål:

»1) Omfattes en situation som den foreliggende, hvor kul oplagres i et kuldepot, hvor der sker emissioner af CO_2 på grund af selvantænding, hvor depotets centrum befinder sig ca. 800 meter fra randen af det kulfyrede kraftværk, hvor begge grunde er adskilt fra hinanden ved en offentlig vej, og hvor kullene fra lagerpladsen føres til kraftværket via et transportbånd, der løber hen over vejen, af begrebet »anlæg« som omhandlet i artikel 3, litra e), i direktiv 2003/87?

2) Sigter udtrykket »brændsel, der udgår fra anlægget«, i artikel 27, stk. 2, i forordning nr. 601/2012 til den situation, som foreligger i denne sag, hvor der under oplagringen i kuldepotet mistes kul ved forbrænding som følge af selvantændelse?«

19. EPZ, Kongeriget Nederlandene og Europa-Kommissionen har indleveret skriftlige indlæg. Da Domstolen finder, at sagen er tilstrækkeligt oplyst på grundlag af disse skriftlige indlæg, har den i henhold til procesreglementets artikel 76, stk. 2, afstået fra at afholde mundtlig forhandling.

IV – Bedømmelse

20. I henhold til artikel 12, stk. 3, i direktiv 2003/87 skal driftslederen for hvert anlæg senest den 30. april hvert år returnere et antal kvoter svarende til de samlede emissioner fra det pågældende anlæg i det foregående kalenderår, som verificeret efter artikel 15. I hovedsagen drejer det sig ganske vist ikke om selve returneringen af kvoter, men kun om verifikationen efter artikel 15, men resultatet af denne verifikation er afgørende for, hvor mange kvoter der er behov for.

21. Med denne anmodning om præjudiciel afgørelse ønsker Raad van State (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) oplyst, om CO_2-emissioner forårsaget af selvantændelse i forbindelse med oplagring af kul på et kulfyret kraftværks lager skal dækkes af emissionskvoter. De to spørgsmål tager sigte på, om lageret i ordningen i direktiv 2003/87 skal henregnes til kraftværksanlægget (herom under A), og om der i givet fald kan ses bort fra det brændsel, der går tabt som følge af selvantændelsen, fordi det »udgår fra anlægget« (herom under B).

A – *Om begrebet anlæg*

22. Et anlæg er i henhold til artikel 3, litra e), i direktiv 2003/87 en stationær teknisk enhed, hvor en eller flere af de i bilag I nævnte aktiviteter udføres tillige med eventuelle andre direkte tilknyttede aktiviteter, der har en teknisk forbindelse med aktiviteterne på stedet, og som kan have indvirkning på emissioner og forurening.

23. Forbrænding af brændsel i anlæg med en samlet nominel indfyret termisk effekt på mere end 20 MW er indeholdt i bilag I til direktiv 2003/87. EPZ' kraftværk med en kapacitet på 406 MW er derfor omfattet af direktivets ordning.

24. EPZ har ganske vist fremhævet, at oplagring af kul ikke er anført som aktivitet i bilag I til direktiv 2003/87. Kullageret kan dog være en del af kraftværksanlægget.

1. Om anlægsdefinitionen

25. Anlægsdefinitionen i artikel 3, litra e), i direktiv 2003/87 er kendetegnet ved fire elementer. I denne bestemmelse er der nemlig for det første tale om en stationær teknisk enhed, hvor en eller flere af de i bilag I nævnte aktiviteter udføres, samt for det andet om eventuelle andre direkte tilknyttede aktiviteter, der for det tredje har en teknisk forbindelse med aktiviteterne på stedet, og som for det fjerde kan have indvirkning på emissioner og forurening.

26. Der er ganske vist forskelle mellem de forskellige sprogudgaver med hensyn til spørgsmålet, om de andre aktiviteter, der er direkte tilknyttet hovedaktiviteten, udføres inden for den tekniske enhed eller også uden for [5]. Disse forskelle er dog mindre, end det umiddelbart ser ud til.

27. Begrebet »teknisk enhed« er nemlig ikke defineret og kan derfor fortolkes fleksibelt. Følgelig må de øvrige kriterier i definitionen være afgørende, dvs. den direkte forbindelse mellem aktiviteten i henhold til bilaget og den anden aktivitet, den tekniske sammenhæng mellem de to aktiviteter samt miljøvirkningerne.

28. Disse elementer i anlægsdefinitionen må ikke fortolkes restriktivt, da der i så fald er risiko for, at visse drivhusgasemissioner fra det pågældende anlæg udelukkes og unddrages ordningen i direktiv 2003/87.

29. Oplagringen af kul på det sted, hvor et kraftværk er placeret, med henblik på senere forbrænding heraf i kraftværket er ganske vist ikke anført i bilag I til direktiv 2003/87, men det følger af selve anlægsdefinitionen, at også andre aktiviteter skal henregnes til anlægget, når blot de er direkte knyttet til hovedaktiviteten, her forbrændingen. For så vidt angår den omtvistede oplagring af kul foreligger der en sådan direkte tilknytning, da det oplagrede brændsel er absolut nødvendigt for driften af kraftværkets ovn.

30. Denne direkte tilknytning konkretiseres ved kriteriet om den tekniske sammenhæng. En sådan sammenhæng må antages at foreligge, når den pågældende aktivitet, sammen med den hovedaktivitet, der falder ind under anvendelsesområdet for direktiv 2003/87, er integreret i et fælles teknisk forløb. Denne betingelse er opfyldt i hovedsagen allerede på grund af transportbåndet til kraftværket. Den omstændighed, at de to dele af anlægget er adskilt af en vej og en vis afstand, er i denne forbindelse underordnet.

31. Endelig viser CO_2-emissionerne som følge af selvantændelse, at oplagringen kan have virkninger for emissionerne og forureningen. Oplagringen i det fri af stenkul kan ikke udelukkes at have yderligere miljøvirkninger, f.eks. i form af partikler.

32. Derfor er et kullager som det i hovedsagen omhandlede en del af kraftværksanlægget.

2. Om særlige anlægsbegreber

33. Denne konklusion bekræftes af de noget mere specifikt formulerede anlægsdefinitioner inden for affaldsforbrænding i henhold til artikel 42, stk. 1, i direktivet om industrielle emissioner og i henhold til artikel 3, nr. 8, i det såkaldte Seveso III-direktiv om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer [6].

5 — Jf. Kommissionen, Guidance on Interpretation of »Installation« and »Operator« for the Purposes of the IPPC Directive, version 1, april 2007, s. 1.

6 — Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/18/EU af 4.6.2012 (EUT L 197, s. 1).

34. For så vidt angår affaldsforbrændingsanlæggene defineres oplagringen af affaldet, dvs. brændslet, udtrykkeligt som en del af det pågældende anlæg. Og i henhold til Seveso III-direktivet omfatter anlæg også lagre, der er nødvendige for deres aktivitet.

35. Disse to definitioner tager ganske vist primært sigte på de pågældende ordningers specifikke mål, men de har præcis ligesom definitionen i direktiv 2003/87 til formål, at de miljøvirkninger, som ordningerne omhandler, inddrages i fuldt omfang. Dermed illustrerer de to særlige definitioner, at anlæg typisk også omfatter den nødvendige oplagring.

36. Af særlig interesse er i denne forbindelse definitionen inden for affaldsforbrænding, da den tager sigte på forbrændingsanlæg og kraftværket ligeledes er et forbrændingsanlæg. Denne definition viser, at forbrændingsanlæg i reglen har et brændselslager.

3. Om målene med direktiv 2003/87

37. EPZ er imidlertid af den opfattelse, at målene med direktiv 2003/87 kræver en snævrere fortolkning af anlægsbegrebet. EPZ har i denne forbindelse navnlig fremhævet, at driftslederen af et kullager ikke kan kontrollere eller forhindre emissionen som følge af selvantændelse.

38. Denne opfattelse beror på den tanke, at markedsmekanismen med handel af emissionsrettigheder skal tilskynde driftslederne til at mindske de CO_2-emissioner, der opstår i forbindelse med deres aktiviteter, mest muligt.

39. Selv hvis det antages, at driftslederen af et kullager faktisk ikke kan undgå selvantændelsen, overser EPZ dog, at markedsmekanismen også lægger op til, at der eventuelt helt må afstås fra visse aktiviteter, hvis de på grund af omkostningerne til uundgåelige emissioner ikke længere er konkurrencedygtige.

40. Følgelig bekræfter målene med direktiv 2003/87 ligeledes, at kullageret skal anses for en del af kraftværksanlægget.

4. Om forordning nr. 601/2012

41. Selv om forordning nr. 601/2012 ved første øjekast ikke giver noget entydigt svar på spørgsmålet, om emissioner fra lageret skal medtages, rejser den i sidste ende heller ikke tvivl herom.

42. Forordningens artikel 20 synes at åbne mulighed for at se bort fra lageret. I henhold til denne bestemmelse definerer driftslederen hvert anlægs overvågningsgrænser. Bestemmelsen kan dog ikke fortolkes således, at driftslederen af et kulfyret kraftværk kan bestemme, at det tilhørende lager ligger uden for grænserne og derfor undlade at medregne det.

43. Beføjelsen til at fastsætte grænser vedrører nemlig ikke anlægget som sådan, men kun overvågningen af dette. En begrænsning af overvågningen, der medfører, at visse emissioner fra anlægget ikke medtages, ville imidlertid være i strid med formålet med overvågningen. Overvågningen skal nemlig i henhold til forordningens artikel 5 være fuldstændig og omfatte alle proces- og forbrændingsemissioner fra alle emissionskilder og kildestrømme med tilknytning til de aktiviteter, som er anført i bilag I til direktiv 2003/87. Selvantændelsen af kul på lageret er imidlertid ligeledes en emissionskilde i forbindelse med kraftværkets aktivitet og skal derfor være omfattet af overvågningen.

5. Om andre former for organisering af oplagringen

44. EPZ anmoder i denne sammenhæng forståeligt nok om en præcisering af, hvorvidt en anden organisering af oplagringen muligvis udelukker den fra at blive henregnet til kraftværkets anlæg. Denne præcisering er ganske vist ikke bydende nødvendig med henblik på besvarelsen af anmodningen om præjudiciel afgørelse, men den kan medvirke til den endelige afklaring af konflikten mellem EPZ og de kompetente nederlandske myndigheder om medregningen af lageret. Derfor bør Domstolen tage stilling hertil.

45. Kriteriet om den *tekniske* tilknytning viser, at det afgørende ikke kan være, hvordan aktiviteten organiseres økonomisk, f.eks. af, om den udføres af en anden driftsherre (outsourcing). Afgørende er derimod, om den pågældende aktivitet er integreret i et teknisk forløb med den hovedaktivitet, der er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2003/87.

46. I overensstemmelse hermed har lovgiver i sjette betragtning til samt i artikel 4, stk. 3, og artikel 5, stk. 2, i direktivet om industriemissioner, hvori der anvendes et næsten identisk anlægsbegreb, taget højde for den mulighed, at flere driftsherrer driver forskellige dele af et anlæg.

47. Dette bekræftes også af de specifikke definitioner af anlæg inden for affaldsforbrænding og kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer. De viser, at anlæg ikke kan betragtes isoleret, men ofte omfatter et teknisk forløb, der skal bedømmes i sin helhed.

48. Følgelig kan valget af den tekniske metode til sammenknytning af anlæggets dele heller ikke være afgørende, så længe disse dele indgår i et sammenhængende teknisk forløb. Det anvendte transportbånd er derfor kun et eksempel på en teknisk sammenknytning. Andre, mindre fast installerede forbindelser, f.eks. lastvogne, kunne også være en mulighed.

49. Afstanden mellem et brændselslager og forbrændingsstedet kan kun være et vejledende element i forbindelse med bedømmelsen af et sådant teknisk forløb. Jo større afstanden mellem dem er, jo mindre er sandsynligheden for, at der er tale om et direkte sammenhængende teknisk forløb. Et mellemlager, der udelukkende drives med henblik på at forsyne et bestemt kraftværk, bør imidlertid også anses for en del af kraftværksanlægget, uanset afstanden.

50. Noget tilsvarende bør gøre sig gældende, når andre aftagere får leverancer fra samme lager. Det vil pege i retning af, at lageret ikke udgør en del af kraftværksanlægget. Så længe lagerets hovedformål er forsyningen af kraftværket, er det dog fortsat nærliggende at antage, at der er tale om ét samlet anlæg. Herfor taler også artikel 27, stk. 2, i forordning nr. 601/2012, som jeg behandler nedenfor. Det er nemlig åbenbart, at denne ordning tager udgangspunkt i, at der fra et anlæg kan leveres brændsel til andre aftagere.

51. Heraf følger, at lageret næppe kan udelukkes fra anlægget gennem andre organisationsformer. Virksomheden skal snarere foretage en så markant strukturel adskillelse af oplagringen af kul fra kraftværket, at en teknisk tilknytning til kraftværket er udelukket.

6. Om besvarelsen af det første spørgsmål

52. Sammenfattende bør det første spørgsmål derfor besvares således, at et kulfyret kraftværk og et kullager, der forsyner kraftværket, og hvor der sker emissioner af CO_2 på grund af selvantændelse, skal henregnes til samme anlæg som omhandlet i artikel 3, litra e), i direktiv 2003/87, såfremt disse indbyrdes er knyttet sammen som en del af et fælles teknisk forløb til drift af kraftværket.

B – *Om at udgå fra anlægget*

53. Med det andet spørgsmål ønsker Raad van State (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) oplyst, om de kul, der forbrændes som følge af selvantændelse, skal lades ude af betragtning ved beregningen af emissionerne, fordi de udgår fra anlægget.

54. Dette spørgsmål beror på metoden til beregning af emissionerne, der er fastsat i artikel 27, stk. 2, i forordning nr. 601/2012. I henhold til denne bestemmelse beregnes mængden af brændsel eller materiale, som forarbejdes, som mængden af brændsel eller materiale, der indkøbes i løbet af rapporteringsperioden, minus mængden af brændsel eller materiale, der udgår fra anlægget, plus mængden af brændsel eller materiale på lager ved begyndelsen af rapporteringsperioden, minus mængden af brændsel eller materiale på lager ved afslutning af rapporteringsperioden.

55. Ifølge en vejledning fra Kommissionen er den mængde, der udgår fra anlægget, den mængde, der anvendes til andre anlæg eller anlægsdele, der ikke er omfattet af ordningen i direktiv 2003/87[7]. Brændsel er således udgået fra anlægget, når det rent faktisk er blevet leveret til andre anlæg eller er blevet anvendt til driftsdele, der rent faktisk ikke er omfattet af ordningen.

56. EPZ er dog af den opfattelse, at brændsel, der går tabt ved selvantændelse, også udgår fra anlægget. I denne forbindelse gør EPZ gældende, at lageret i sig selv ikke er omfattet af direktiv 2003/87.

57. Dette argument tager dog kun sigte på at revidere fortolkningen af anlægsbegrebet. Af de ovenfor beskrevne grunde er lageret imidlertid en del af kraftværksanlægget. Derfor kan det ikke udsondres fra anlægget igen ved anvendelsen af reglerne om overvågning af anlægsemissionerne.

58. Det må derimod fastslås, at de kul, der går tabt ved selvantændelse, ikke udgår af anlægget, men er oxideret i anlægget, dvs. er forbrændt som omhandlet i artikel 3, litra t), i direktiv 2003/87. Selvantændelsen er en følge af oplagringen af brændsel til brug for forbrænding i kraftværket og er således knyttet til anlæggets hovedformål, der er grundlag for inddragelsen i ordningen i direktiv 2003/87.

59. Enhver anden fortolkning af artikel 27, stk. 2, i forordning nr. 601/2012 ville i øvrigt være i strid med målet i denne forordnings artikel 5 om at sikre en fuldstændig overvågning af samtlige anlæggets energikilder.

V – Forslag til afgørelse

60. Jeg foreslår derfor Domstolen at træffe følgende afgørelse:

»1) Et kulfyret kraftværk og et kullager, der forsyner kraftværket, og hvor der på grund af selvantændelse af kullene udledes CO_2, skal henregnes til samme anlæg som omhandlet i artikel 3, litra e), i direktiv 2003/87/EF om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet, såfremt disse indbyrdes er knyttet sammen som en del af et fælles teknisk forløb til drift af kraftværket.

2) Stenkul, der under oplagring på et kraftværks lager, mistes som følge af selvantændelse, skal ikke anses for »brændsel, der udgår fra anlægget« som omhandlet i artikel 27, stk. 2, i Kommissionens forordning (EU) nr. 601/2012 om overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87.«

7 — »The Monitoring and Reporting Regulation – General guidance for installations. MRR Guidance document no.1« af 16.7.2012 fra Europa-Kommissionen, s. 60.