



Recopilación de la Jurisprudencia

AUTO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 6 de febrero de 2019 *

«Procedimiento prejudicial — Medio ambiente — Régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión Europea — Directiva 2003/87/CE — Plan de seguimiento — Reglamento (UE) n.º 601/2012 — Artículo 49, apartado 1, párrafo segundo — Punto 20 del anexo IV — Cálculo de las emisiones de la instalación — Deducción del CO₂ transferido — Exclusión del CO₂ utilizado en la producción de carbonato de calcio precipitado — Apreciación de la validez de la exclusión»

En el asunto C-561/18,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Verwaltungsgericht Berlin (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Berlín, Alemania), mediante resolución de 27 de agosto de 2018, recibida en el Tribunal de Justicia el 4 de septiembre de 2018, en el procedimiento entre

Solvay Chemicals GmbH

y

Bundesrepublik Deutschland,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. J.-C. Bonichot (Ponente), Presidente de la Sala Primera, y la Sra. C. Toader y los Sres. A. Rosas, L. Bay Larsen y M. Safjan, Jueces;

Abogado General: Sra. E. Sharpston;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, tras oír a la Abogado General, de resolver mediante auto motivado de conformidad con el artículo 99 de su Reglamento de Procedimiento;

dicta el siguiente

Auto

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la validez del artículo 49, apartado 1, párrafo segundo, y del anexo IV, punto 20, del Reglamento (UE) n.º 601/2012 de la Comisión, de 21 de junio de 2012, sobre el seguimiento y la notificación de las emisiones de gases de efecto invernadero en aplicación de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (DO 2012, L 181, p. 30).

* Lengua de procedimiento: alemán.

- 2 Dicha petición fue presentada en el marco de un litigio entre Solvay Chemicals GmbH y la Bundesrepublik Deutschland (República Federal de Alemania) relativo a la contabilización como emisiones, en el sentido de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo (DO 2003, L 275, p. 32), en su versión modificada por la Directiva 2009/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009 (DO 2009, L 140, p. 63) (en lo sucesivo, «Directiva 2003/87»), del dióxido de carbono (en lo sucesivo, «CO₂») generado en una instalación de producción de sosa y transferido a una instalación de producción de carbonato de calcio precipitado (en lo sucesivo, «CCP»).

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2003/87

- 3 La Directiva 2003/87 se aplica, de conformidad con su artículo 2, apartado 1, «a las emisiones generadas por las actividades a que se refiere el anexo I y a los gases de efecto invernadero que figuran en el anexo II.»
- 4 El artículo 3, letra b), de esa Directiva define como «emisiones»: «la liberación a la atmósfera de gases de efecto invernadero a partir de fuentes situadas en una instalación o la liberación, procedente de una aeronave que realiza una actividad de aviación enumerada en el anexo I, de los gases especificados por lo que se refiere a dicha actividad».
- 5 Con arreglo al artículo 12, apartados 3 y 3 *bis*, de la citada Directiva:

«3. Los Estados miembros velarán por que, a más tardar el 30 de abril de cada año, el titular de cada instalación entregue un número de derechos de emisión, distintos de los derechos de emisión expedidos en virtud del capítulo II, equivalente a las emisiones totales de esa instalación durante el año natural anterior, verificadas de conformidad con el artículo 15, y por que dichos derechos se cancelen a continuación.

3 *bis*. No habrá obligación de entregar derechos de emisión relativos a emisiones cuya captura esté comprobada y que se hayan transportado para su almacenamiento permanente a una instalación con un permiso vigente de conformidad con la Directiva 2009/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009 [relativa al almacenamiento geológico de dióxido de carbono y por la que se modifican la Directiva 85/337/CEE del Consejo, las Directivas 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE, 2008/1/CE y el Reglamento (CE) n.º 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO 2009, L 140, p. 114)].»

- 6 El artículo 14 de la Directiva 2003/87, que lleva por título «Seguimiento y notificación de las emisiones», establece, en su apartado 1:

«1. Antes del 31 de diciembre de 2011, la Comisión adoptará un Reglamento sobre el seguimiento y la notificación de las emisiones y, cuando resulte pertinente, de datos de las actividades enumeradas en el anexo I, y sobre el seguimiento y la notificación de datos sobre tonelada/kilómetro a efectos de su aplicación en virtud de los artículos 3 *sexies* o 3 *septies*, que se basará en los principios de seguimiento y notificación establecidos en el anexo IV y que especificará el potencial de calentamiento atmosférico de cada gas de efecto invernadero en los requisitos sobre el seguimiento y notificación de las emisiones del gas considerado.

Esta medida, destinada a modificar elementos no esenciales de la presente Directiva completándola, se adoptará con arreglo al procedimiento de reglamentación con control contemplado en el artículo 23, apartado 3.»

Reglamento n.º 601/2012

- 7 El artículo 5, párrafo primero, del Reglamento n.º 601/2012 dispone:

«El seguimiento y la notificación deberán ser exhaustivos y abarcar todas las emisiones de proceso y de combustión de todas las fuentes de emisión y flujos fuente correspondientes a las actividades enumeradas en el anexo I de la Directiva 2003/87/CE, así como a las demás actividades pertinentes incluidas con arreglo al artículo 24 de dicha Directiva, y deberán tenerse en cuenta todos los gases de efecto invernadero asociados específicamente con esas actividades, pero evitando su doble contabilización.»

- 8 A tenor del artículo 11, apartado 1, de ese Reglamento:

«Todos los titulares de instalaciones u operadores de aeronaves realizarán el seguimiento de las emisiones de gases de efecto invernadero basándose en un plan de seguimiento aprobado por la autoridad competente y conforme con las disposiciones del artículo 12, teniendo en cuenta las características y el funcionamiento de la instalación o actividad de aviación a la que se aplica.

[...]»

- 9 Del artículo 20, apartado 2, del citado Reglamento se desprende que, «al definir el proceso de seguimiento y notificación, el titular deberá incluir los requisitos específicos del sector establecidos en el anexo IV».

- 10 El artículo 49 del Reglamento n.º 601/2012, que lleva por título «CO₂ transferido», establece, en su apartado 1:

«El titular deducirá de las emisiones de la instalación las cantidades de CO₂ generadas a partir de carbono fósil, en las actividades incluidas en el anexo I de la Directiva 2003/87/CE, que no se hayan emitido en la instalación, sino que se hayan transferido fuera de ella hacia:

- a) una instalación de captura para fines de transporte y almacenamiento geológico a largo plazo en un emplazamiento autorizado con arreglo a la Directiva 2009/31/CE;
- b) una red de transporte para fines de almacenamiento geológico a largo plazo en un emplazamiento autorizado con arreglo a la misma Directiva;
- c) un emplazamiento de almacenamiento geológico a largo plazo autorizado con arreglo a la misma Directiva.

En ningún otro tipo de transferencias de CO₂ fuera de la instalación se permitirá deducir el CO₂ de las emisiones de la misma.»

- 11 El anexo IV de ese Reglamento, que lleva por título «Metodologías de seguimiento para las instalaciones correspondientes a cada actividad específica (artículo 20, apartado 2)» contiene un punto 20 dedicado a la «producción de carbonato sódico y bicarbonato sódico enumerada en el anexo I de la Directiva 2003/87/CE». En su título B, relativo a las «reglas de seguimiento específicas», ese punto prevé en particular:

«Cuando el CO₂ resultante de la producción de carbonato sódico se utilice para la producción de bicarbonato sódico, la cantidad de CO₂ utilizada en ese proceso se considerará como una emisión de la instalación que produce el CO₂.»

Derecho alemán

- 12 A tenor del artículo 5, apartado 1, de la Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen (Ley relativa al Comercio de Derechos de Emisión de Gas de Efecto Invernadero), de 21 de julio de 2011 (BGBl. 2011 I, p. 1475), en su versión modificada:

«El titular deberá calcular, de conformidad con el anexo 2, parte 2, la cantidad de emisiones generadas por su actividad durante un año natural y notificar dicha cantidad a la autoridad competente antes del 31 de marzo del año siguiente.»

- 13 El artículo 6, apartado 1, de esa Ley, en su versión modificada, establece:

«El titular deberá someter a la autoridad competente, respecto de cada período de comercio de derechos de emisión, un plan de seguimiento referente a la determinación y notificación de las emisiones, con arreglo al artículo 5, apartado 1. [...]»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 14 Solvay Chemicals es titular en Rheinberg (Alemania) de una instalación de producción de sosa cuya actividad está sujeta al régimen para el comercio de cuotas de emisión de gas de efecto invernadero. Ha quedado acreditado que una parte del CO₂ generado por esa instalación se transfiere a otra instalación para la producción de CCP, por lo que ese CO₂ no se libera a la atmósfera.
- 15 Mediante la sentencia de 19 de enero de 2017, Schaefer Kalk (C-460/15, EU:C:2017:29), el Tribunal de Justicia determinó que las disposiciones del artículo 49, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 601/2012 y del punto 10, parte B, del anexo IV del Reglamento son nulas, en la medida en que incluyen sistemáticamente en las emisiones de la instalación de calcinación de cal el CO₂ transferido a otra instalación para producir carbonato de calcio, independientemente de que ese CO₂ se libere o no a la atmósfera.
- 16 A raíz de esa resolución, en el marco del procedimiento de autorización del plan modificado de seguimiento de su instalación, Solvay Chemicals solicitó por correo, el 25 de septiembre de 2017, a la Deutsche Emissionshandelsstelle (Servicio alemán de comercio de cuotas de emisión; en lo sucesivo, «DEHSt»), la autorización para quedar dispensada de modificar el CO₂ transferido para la producción de CCP debido a que, químicamente vinculado en el CCP, el CO₂ no se liberaba a la atmósfera y, en consecuencia, no correspondía a las «emisiones» contempladas en el artículo 3, letra b), de la Directiva.
- 17 Mediante resolución de 21 de diciembre de 2017, la DEHSt rechazó ese plan de seguimiento modificado. Tras presentarse reclamación, esa resolución fue confirmada el 4 de mayo de 2018. La DEHSt consideró en efecto que el Tribunal de Justicia, mediante la sentencia de 19 de enero de 2017, Schaefer Kalk (C-460/15, EU:C:2017:29), había limitado de modo explícito su declaración de nulidad a

la norma del Reglamento n.º 601/2012 relativa a la imposibilidad de deducir el CO₂ producido por instalaciones de combustión de cal y transferido para la producción de CCP. Por otro lado, considero que, aunque era probable que la disposición similar del Reglamento n.º 601/2012 que regula la producción de sosa, a saber, el punto 20 del anexo IV de ese Reglamento, fuera también nula, no estaba autorizada, como autoridad administrativa, a dejar inaplicada una norma de Derecho de la Unión.

- 18 Mediante recurso interpuesto el 17 de mayo de 2018 ante el Verwaltungsgericht Berlin (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Berlín, Alemania), Solvay Chemicals impugnó la resolución de la DEHSt.
- 19 Al albergar dudas acerca de la validez de las disposiciones del Reglamento n.º 601/2012, ese órgano jurisdiccional decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
- «1) ¿Es nulo el Reglamento [n.º 601/2012] e incumple los objetivos de la Directiva 2003/87 al disponer en su artículo 49, apartado 1, párrafo segundo, que el dióxido de carbono (CO₂) que no se transfiere en el sentido del artículo 49, apartado 1, párrafo primero, del citado Reglamento se considera emitido por la instalación que lo ha producido, independientemente de que se libere o no a la atmósfera?
- 2) ¿Es nulo el Reglamento [n.º 601/2012] e incumple los objetivos de la Directiva 2003/87 al disponer en su artículo 49, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el anexo IV, punto 20, del citado Reglamento, que el CO₂ que se transfiere de una instalación de producción de sosa hacia otra instalación para la producción de [CCP] debe incluirse sistemáticamente en las emisiones de esa instalación?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

- 20 Es preciso señalar, con carácter preliminar, que, de conformidad con el artículo 49, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 601/2012 y del anexo IV, punto 20, de este, el CO₂ producido por una instalación de calcinación de sosa y transferido, como en el litigio principal, a otra instalación para producir CCP se considera emitido por la primera instalación.
- 21 Mediante sus cuestiones prejudiciales, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pide, en esencia, al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la validez de esas disposiciones en la medida en que, al incluir sistemáticamente en las emisiones de la instalación de producción de sosa el CO₂ transferido para producir CCP, independientemente de que ese CO₂ se libere o no a la atmósfera, las citadas disposiciones van más allá de la definición de emisiones establecida en el artículo 3, letra b), de la Directiva 2003/87.
- 22 En virtud del artículo 99 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, cuando una cuestión prejudicial sea idéntica a otra sobre la que el Tribunal de Justicia ya haya resuelto, cuando la respuesta a tal cuestión pueda deducirse claramente de la jurisprudencia o cuando la respuesta a la cuestión prejudicial no suscite ninguna duda razonable, el Tribunal de Justicia podrá decidir en cualquier momento, a propuesta del Juez Ponente y tras oír al Abogado General, resolver mediante auto motivado.
- 23 Procede aplicar dicha disposición en el presente procedimiento prejudicial.
- 24 A este respecto, debe señalarse que el Reglamento n.º 601/2012 se adoptó en aplicación del artículo 14, apartado 1, de la Directiva 2003/87, según el cual la Comisión adoptará un Reglamento sobre el seguimiento y la notificación de las emisiones, medida que completa dicha Directiva modificando

elementos no esenciales de esta. En consecuencia, la apreciación, en el presente asunto, de la validez de las disposiciones controvertidas de ese Reglamento requiere comprobar que, al adoptar esas disposiciones, la Comisión no sobrepasó los límites fijados por la Directiva 2003/87 (sentencia de 19 de enero de 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, apartado 27).

- 25 Conforme al artículo 3, letra b), de la Directiva 2003/87, se entenderá por «emisión» a efectos de la misma la liberación a la atmósfera de gases de efecto invernadero a partir de fuentes situadas en una instalación. Del propio tenor de esta disposición se desprende que las emisiones en el sentido de la Directiva suponen la liberación a la atmósfera de un gas de efecto invernadero (sentencia de 19 de enero de 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, apartado 32).
- 26 A este respecto, debe señalarse que es cierto que el artículo 12, apartado 3 *bis*, de la Directiva 2003/87 dispone que no estarán sujetas a obligaciones de entrega de derechos de emisión, con sujeción a determinados requisitos, las emisiones cuya captura esté comprobada y que se hayan transportado para su almacenamiento geológico permanente a una instalación con un permiso vigente de conformidad con la Directiva 2009/31. Sin embargo, y contrariamente a las alegaciones expuestas por la Comisión, ello no significa que el legislador de la Unión haya considerado que los titulares únicamente están exentos de la obligación de entrega en caso de almacenamiento geológico permanente (sentencia de 19 de enero de 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, apartados 33 y 34).
- 27 En efecto, a diferencia del párrafo último del artículo 49, apartado 1, del Reglamento n.º 601/2012, que establece que en ningún otro tipo de transferencias de CO₂ fuera de la instalación se permitirá deducir el CO₂ de las emisiones de la misma, el artículo 12, apartado 3 *bis*, de la Directiva 2003/87 no contiene una norma análoga (sentencia de 19 de enero de 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, apartado 35).
- 28 Esta última disposición, que solo se refiere a una situación específica y persigue favorecer el almacenamiento de gases de efecto invernadero, no tuvo por objeto ni como consecuencia modificar la definición de «emisión» en el sentido del artículo 3 de la Directiva 2003/87 ni, por ende, el ámbito de aplicación de esta Directiva establecido en su artículo 2, apartado 1 (sentencia de 19 de enero de 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, apartado 36).
- 29 Por ello, para determinar si el CO₂ resultante de la actividad de producción de sosa por una instalación como la controvertida en el litigio principal está comprendida en el ámbito de aplicación de la Directiva 2003/87, con arreglo al artículo 2, apartado 1, y a los anexos I y II de esta, es preciso verificar si dicha producción da lugar a una liberación de ese CO₂ a la atmósfera (véase, en ese sentido, la sentencia de 19 de enero de 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, apartado 37).
- 30 De la información que obra en poder del Tribunal de Justicia se desprende que el CO₂ utilizado para la producción de CCP está químicamente relacionado con ese producto estable. Además, las actividades de producción de CCP no se encuentran entre aquellas que, en virtud del artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2003/87 en relación con el anexo I de esta, están comprendidas en el ámbito de aplicación de la misma.
- 31 Como se desprende del apartado 39 de la sentencia de 19 de enero de 2017, Schaefer Kalk (C-460/15, EU:C:2017:29), en una situación en la que el CO₂ producido por una instalación de producción de cal se transfiere a una instalación de producción de CCP, resulta que, de conformidad con el artículo 49, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 601/2012 y del punto 10, parte B, del anexo IV de este, la totalidad del CO₂ transferido, independientemente de que una parte de este se libere o no a la atmósfera durante su transporte o debido a fugas o incluso al propio proceso de producción, se considera emitido por la instalación de producción de cal en la que ese CO₂ ha sido producido, aun

cuando dicha transferencia podría no provocar ninguna liberación de CO₂ a la atmósfera. Esas disposiciones crean una presunción *iuris et de iure* de que todo el CO₂ transferido se liberará a la atmósfera.

- 32 Del mismo modo, en una situación en la que el CO₂ producido por una instalación de producción de sosa se transfiere a una instalación de producción de CCP, la aplicación del artículo 49, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 601/2012 y del punto 20, parte B, de su anexo IV crea una presunción *iuris et de iure* de que se libera a la atmósfera la totalidad del CO₂ transferido.
- 33 Así pues, estas disposiciones tienen como resultado que el CO₂ transferido en tales circunstancias está comprendido en el concepto de «emisión» en el sentido del artículo 3, letra b), de la Directiva 2003/87, a pesar de que no se libere a la atmósfera en todos los casos. Por lo tanto, mediante el artículo 49, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 601/2012 y el punto 10, parte B, del anexo IV de este, la Comisión amplió el ámbito de aplicación de este concepto (véase, en ese sentido, la sentencia de 19 de enero de 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, apartado 40).
- 34 Como consecuencia de esa presunción, los titulares afectados no pueden deducir en ningún caso de las emisiones totales de su instalación de producción de sosa la cantidad de CO₂ transferida para producir CCP, aunque ese CO₂ no se libere a la atmósfera en todos los casos. Dicha imposibilidad implica que los derechos de emisión deben entregarse respecto de todo el CO₂ transferido para producir CCP y ya no pueden venderse como excedente, ya que en el caso contrario se pondría en cuestión el régimen de comercio de derechos de emisión en una situación que, no obstante, responde al objetivo final de la Directiva 2003/87, consistente en proteger el medio ambiente mediante la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (véase, en ese sentido, la sentencia de 19 de enero de 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, apartado 41).
- 35 De todas las consideraciones anteriores resulta que, al haber modificado un elemento esencial de la Directiva 2003/87 mediante la adopción del artículo 49, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 601/2012 y del punto 20, parte B, del anexo IV de este, la Comisión sobrepasó los límites fijados por el artículo 14, apartado 1, de dicha Directiva (véase, por analogía, la sentencia de 19 de enero de 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, apartado 48).
- 36 Procede, por tanto, responder a las cuestiones prejudiciales planteadas que el artículo 49, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 601/2012 y el punto 20, parte B, del anexo IV de dicho Reglamento son nulos, en la medida en que incluyen sistemáticamente en las emisiones de la instalación de producción de sosa el CO₂ transferido a otra instalación para producir CCP, independientemente de que ese CO₂ se libere o no a la atmósfera.

Costas

- 37 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) resuelve:

Las disposiciones del artículo 49, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento (UE) n.º 601/2012 de la Comisión, de 21 de junio de 2012, sobre el seguimiento y la notificación de las emisiones de gases de efecto invernadero en aplicación de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, y del punto 20, parte B, del anexo IV de ese Reglamento, al incluir

sistemáticamente en las emisiones de la instalación de producción de sosa el dióxido de carbono (CO₂) transferido a otra instalación para la producción de carbonato de calcio precipitado, independientemente de que ese dióxido de carbono se libere o no a la atmósfera, son nulas.

Firmas