



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2019. október 24.*

„Előzetes döntéshozatal – Környezet – 2008/98/EK irányelv – Hulladékok – Vegyi kezelésen átesett, használt növényi olajak – A 6. cikk (1) és (4) bekezdése – A hulladékstátusz megszűnése – 2009/28/EK irányelv – A megújuló energiaforrásból előállított energia felhasználásának támogatása – 13. cikk – A megújuló energiaforrásból villamos energiát, fűtőenergiát vagy hűtőenergiát termelő üzemekre alkalmazandó nemzeti jóváhagyási, minősítési és engedélyezési eljárások – Folyékony bio-energiahordozó villamos energiát termelő erőmű tüzelőanyagaként való felhasználása”

A C-212/18. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (Piemont tartomány közigazgatási bírósága, Olaszország) a Bírósághoz 2018. március 26-án érkezett, 2018. február 14-i határozatával terjesztett elő

a **Prato Nevoso Termo Energy Srl**

és

a **Provincia di Cuneo**,

az **ARPA Piemonte**

között,

a **Comune di Frabosa Sottana** részvételével folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: A. Arabadjiev tanácselnök (előadó), R. Silva de Lapuerta, a Bíróság elnökhelyettese, a második tanács bírájaként eljárva, és C. Vajda bírák,

főtanácsnok: H. Saugmandsgaard Øe,

hivatalvezető: R. Schiano tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2019. február 13-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a Prato Nevoso Termo Energy Srl képviselőjében A. Blasi és F. Munari avvocati,
- a Provincia di Cuneo képviselőjében A. Sciolla és A. Gammaidoni avvocati,

* Az eljárás nyelve: olasz.

- az olasz kormány képviselőjében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítője: G. Palatiello avvocato dello Stato,
- a holland kormány képviselőjében M.K. Bulterman és M. A. M. de Ree, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében G. Gattinara, F. Thiran és Talabér-Ritz K., meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2019. június 20-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a hulladékokról és egyes irányelvek hatályon kívül helyezéséről szóló, 2008. november 19-i 2008/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2008. L 312., 3. o.) 6. cikkének, a 2015. szeptember 9-i (EU) 2015/1513 európai parlamenti és tanácsi irányelvvél (HL 2015. L 239., 1. o.) módosított, a megújuló energiaforrásból előállított energia támogatásáról [helyesen: a megújuló energiaforrásból előállított energia felhasználásának támogatásáról], valamint a 2001/77/EK és a 2003/30/EK irányelv módosításáról és azt követő hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. április 23-i 2009/28/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2009. L 140., 16. o.) (a továbbiakban: 2009/28 irányelv) 13. cikkének, valamint az arányosság, az átláthatóság és az egyszerűsítés elvének az értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet a Prato Nevoso Termo Energy Srl (a továbbiakban: Prato Nevoso), illetve a Provincia di Cuneo (Cuneo megye, Olaszország) és az ARPA Piemonte között az e társaság által az iránt benyújtott kérelem elutasítása tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, hogy e társaság fűtő- és villamos energiát termelő erőművében a tüzelőanyagként használt metánt a használt növényi olaj vegyi kezelése útján nyert folyékony bio-energiáhozóval váltsák fel.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 2008/98 irányelv

- 3 A 2008/98 irányelv (8) és (29) preambulumbekkezdése kimondja:

„(8) [a] hulladékmegelőzés érdekében meghozandó intézkedések[et] meg kell erősíteni, a termékek és az anyagok egész életciklusát és nem csak a hulladék fázist figyelembe vevő megközelítés bevezetése, valamint a hulladékkeletkezés és a hulladékgazdálkodás környezeti hatásainak csökkentésére való összpontosítás érdekében [...], ily módon erősítve a hulladék gazdasági értékét. A természeti erőforrások megőrzése érdekében ösztönözni kell továbbá a hulladékhasznosítást és a hasznosított anyagok felhasználását. [...]

[...]

(29) A tagállamoknak támogatniuk kell az újrafeldolgozott anyagok [...] használatát a hulladékhierarchiával és az újrafeldolgozó társadalom céljával összhangban, és amennyiben lehetséges, nem szabad támogatniuk az ilyen újrafeldolgozott anyagok hulladéklerakóban való elhelyezését vagy elégetését.”

4 Az említett irányelv „Tárgy és hatály” című 1. cikke értelmében ezen irányelv intézkedéseket állapít meg a környezet és az emberi egészség védelme érdekében, amelyet a hulladékkeletkezés és -gazdálkodás káros hatásainak megelőzése vagy csökkentése, valamint az erőforrás-felhasználás globális hatásainak csökkentése és e felhasználás hatékonyságának javítása révén kíván megvalósítani.

5 A 2008/98 irányelv „Fogalom meghatározások” című 3. cikke a következőképpen szól:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

1. »hulladék«: olyan anyag vagy tárgy, amelytől birtokosa megválik, megválni szándékozik vagy megválni köteles;

[...]”

6 Ezen irányelv „Hulladék hierarchia” című 4. cikkének (1) bekezdése a következőket mondja ki:

„Az alábbi hulladék hierarchiát elsőbbségi sorrendként kell alkalmazni a hulladékmegelőzésre és -gazdálkodásra vonatkozó jogszabályok és politika terén:

a) megelőzés;

b) újrahasználatra való előkészítés;

c) újrafeldolgozás;

d) egyéb hasznosítás, például energetikai hasznosítás; valamint

e) ártalmatlanítás.”

7 Az említett irányelvnek „A hulladék státusz megszűnése” című 6. cikke értelmében:

„(1) Egy adott hulladék megszűnik a 3. cikk 1. pontja értelmében hulladék lenni, amennyiben hasznosítási műveleten, beleértve az újrafeldolgozást, esett át, és megfelel az alábbi feltételekkel összhangban kidolgozandó konkrét kritériumoknak:

a) az anyagot vagy tárgyat általánosan használják, adott rendeltetéssel;

b) az anyagnak vagy tárgynak van piaca, vagy van rá kereslet;

c) az anyag vagy tárgy megfelel az adott rendeltetések műszaki követelményeinek és a termékekre vonatkozó hatályos jogszabályoknak és előírásoknak; és

d) az anyag vagy tárgy felhasználása nem idéz elő általános káros környezeti vagy egészségügyi hatásokat.

A kritériumok szükség esetén a szennyező anyagok határértékeit is tartalmazzák, és figyelembe veszik az anyag vagy a tárgy lehetséges káros környezeti hatásait.

(2) Az ezen irányelv nem alapvető fontosságú elemeinek kiegészítéssel történő módosítására irányuló intézkedéseket – amelyek az (1) bekezdésben meghatározott kritériumok elfogadására, és azon hulladékfajta meghatározására vonatkoznak, amelyre az ilyen kritériumok alkalmazandók – a 39. cikk (2) bekezdésében említett ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárással összhangban kell elfogadni. A hulladékstátusz megszűnése tekintetében konkrét kritériumok kidolgozását kell megfontolni, legalábbis az adalékanyagok, a papír, az üveg, a fém, a gumiabroncsok és a textilanyagok vonatkozásában.

[...]

(4) Ha közösségi szinten nem határoztak meg kritériumokat az (1) és (2) bekezdésben foglalt eljárás szerint, a tagállamok eseti alapon határozhatnak arról, hogy egy konkrét hulladék megszűnt-e hulladéknak lenni az alkalmazandó esetjog figyelembevételével. [...]"

A 2009/28 irányelv

- 8 A 2009/28 irányelv „Fogalommeghatározások” című 2. cikkének szövege a következő:

„[...]

Ezen irányelv alkalmazásában [...]:

[...]

h) »folyékony bio-energiahordozók«: biomasszából előállított, a közlekedéstől eltérő célokra energiaforrásként használt folyékony üzemanyag, ideértve a villamos energiát, a fűtést és a hűtést is;

[...]

p) »hulladék«: a 2008/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 3. cikkének 1. pontjában szereplő fogalommeghatározást kell alkalmazni. Nem tartoznak e fogalommeghatározás alá az említett fogalommeghatározásnak való megfelelés érdekében szándékosan módosított vagy szennyezett anyagok; [...]"

- 9 A 2009/28 irányelv „Közigazgatási eljárások, szabályok és törvények” című 13. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy a megújuló energiaforrásokból villamos energiát, fűtőenergiát vagy hűtőenergiát termelő üzemekre és a kapcsolódó szállítási és elosztási hálózati infrastruktúrára, valamint a biomassza bioüzemanyaggá vagy más energiaterméké váló átalakításának folyamatára alkalmazott, jóváhagyással, minősítéssel és engedélyezéssel kapcsolatos nemzeti szabályok arányosak és szükségesek.

A tagállamok megteszik a megfelelő lépéseket különösen a következők biztosítása érdekében:

a) a tagállamok között a közigazgatási struktúra és szervezet terén fennálló különbségekre is figyelemmel, a jóváhagyással, minősítéssel és engedélyezéssel kapcsolatos eljárások vonatkozásában a nemzeti, regionális és helyi közigazgatási szervek felelősségi köre világosan koordinált és meghatározott legyen, a területrendezést is beleértve, továbbá a tervezési és építési kérelmekről való döntésre átlátható ütemtervek vonatkozzanak;

[...]

- c) a közigazgatási eljárások korszerűsítése [helyesen: egyszerűsítése] és gyors ügyintézés a közigazgatás megfelelő szintjén;
- d) a jóváhagyással, minősítéssel és engedélyezéssel kapcsolatos szabályok objektívek, átláthatóak, arányosak legyenek, ne alkalmazzanak hátrányos megkülönböztetést a jelentkezőkkel [helyesen: kérelmezőkkel] szemben, valamint teljes mértékben vegyék figyelembe a megújuló energia előállítására alkalmazott egyes technológiák sajátosságait;

[...]

Az olasz jog

- 10 A 2006. április 3-i decreto legislativo n. 152 – Norme in materia ambientale (a környezetvédelmi rendelkezésekről szóló 152. sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet; a GURI 2006. április 14-i 88. számának rendes melléklete) alapeljárás tényállására alkalmazandó változatának (a továbbiakban: 152/2006. sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet) „A hulladékstátusz megszűnése” című 184-ter. cikke a következőket írja elő:

„(1) Egy adott hulladék megszűnik hulladék lenni, amennyiben hasznosítási műveleten, beleértve az újrafeldolgozást, valamint az újrahasználatra való előkészítést, esett át, és megfelel az alábbi feltételekkel összhangban kidolgozandó konkrét kritériumoknak:

- a) az anyagot vagy tárgyat általánosan használják, adott rendeltetéssel;
 - b) az anyagnak vagy tárgynak van piaca, vagy van rá kereslet;
 - c) az anyag vagy tárgy megfelel az adott rendeltetések műszaki követelményeinek és a termékekre vonatkozó hatályos jogszabályoknak és előírásoknak; és
 - d) az anyag vagy tárgy felhasználása nem idéz elő általános káros környezeti vagy egészségügyi hatásokat.”
- 11 E rendelet „Fogalommeghatározások” című 268. cikke értelmében:

„E cím alkalmazásában:

[...]

eee-bis) tüzelőanyag: bármely olyan szilárd, folyékony vagy gáz halmazállapotú anyag, amelynek tekintetében az ötödik részhez tartozó X. melléklet előírja a tüzeléssel előállított energia termeléshez való felhasználását, kivéve a hulladékot;

[...]

- 12 Az említett rendelet „Engedélyezett tüzelőanyagok” című 293. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„Az ötödik rész I. és II. címének hatálya alá tartozó létesítményekben – azokat a magáncélú hőenergia-létesítményeket is ideértve, amelyek teljesítménye nem éri el a küszöbértéket – kizárólag az ötödik részhez tartozó X. mellékletben az e létesítmények vonatkozásában előírt tüzelőanyagok használhatók az ott meghatározott feltételek mellett. A jelen rendelet ötödik részéhez tartozó X. mellékletben felsorolt anyagok nem használhatók a jelen cím értelmében vett tüzelőanyagként, amennyiben a jelen rendelet negyedik része szerinti hulladéknak minősülnek. A hulladéokra vonatkozó

szabályozás hatálya alá tartozik azon anyagok égetése, amelyek nem felelnek meg a jelen rendelet ötödik részéhez tartozó X. mellékletnek, vagy egyébként a jelen rendelet negyedik része értelmében vett hulladéknak minősülnek. [...]"

- 13 A 152/2006. sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet ötödik részéhez tartozó, „A tüzelőanyagok szabályozása” című X. melléklet két részből áll. „A tüzelőanyagok kereskedelmi jellemzői és mérési módszerek” című II. részt négy fejezet alkotja, amelyek közül a tüzelőanyagként használt biomassa jellemzőire és felhasználási feltételeire vonatkozó 4. fejezet pontosítja a következőket:

„(1) Típus és származás

- a) az energiatermelésre irányuló termesztés során létrejött növényi anyag;
- b) az energiatermelésre irányuló termesztés során alkalmazott kizárólag mechanikai kezelésből, vízzel való tisztításból és szárításból létrejött növényi anyag;

[...]

- e) a mezőgazdasági termékek kizárólag mechanikai kezelésből, vízzel való tisztításából és szárításából létrejött növényi anyag;

[...]"

- 14 E rendelet 281. cikkének (5) bekezdésével összhangban az említett rendelet ötödik részéhez tartozó mellékleteket „a környezet- és tájvédelmi, valamint tengerügyi miniszter módosítja és egészíti ki rendeletében az egészségügyi miniszter, a gazdaságfejlesztési miniszter és a hatáskörébe tartozó kérdéseket illetően az infrastruktúráért és közlekedésért felelős miniszter egyetértésével, az [...] egyesített tanács véleményének kikérését követően”.

- 15 A 2011. március 3-i decreto legislativo n. 28 – Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE (a megújuló energiaforrásból előállított energia felhasználásának támogatásáról, valamint a 2001/77/EK és a 2003/30/EK irányelv módosításáról és azt követő hatályon kívül helyezéséről szóló 2009/28/EK irányelvet átültető 28. sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet; a GURI 2011. március 28-i 71. számának rendes melléklete; a továbbiakban: 28/2011. sz. rendelet) úgy határozza meg a folyékony bio-energiahordozó fogalmát, mint a „biomasszából előállított, a közlekedéstől eltérő célokra energiaforrásként használt folyékony üzemanyag, ideértve a villamos energiát, a fűtést és a hűtést is”.

- 16 A 28/2011. sz. rendelet 5. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A 6. és 7. cikkben előírt rendelkezések sérelme nélkül a megújuló energiaforrással működő, villamos energiát előállító létesítmények építése és működtetése, a kapcsolódó munkálatok, valamint az erőművek felépítéséhez és működtetéséhez elengedhetetlen infrastruktúra, továbbá a létesítmények lényeges módosítása a 2003. december 29-i 387. sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 12. cikke szerinti egységes engedély hatálya alá tartoznak, amely cikket a 2003. évi 387. sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendeletben és az ugyanezen 12. cikk 10. bekezdése alapján elfogadott iránymutatásokban, valamint a tartományok és autonóm megyék releváns rendelkezéseiben előírt eljárással és feltételekkel összhangban a jelen cikk módosítja. [...]"

- 17 Végül a 2016. október 13-i decreto n. 264 – Regolamento recante criteri indicativi per agevolare la dimostrazione della sussistenza dei requisiti per la qualifica dei residui di produzione come sottoprodotti e non come rifiuti (a termelésből származó maradékanyag hulladék helyett

mellékterméknek való minősítésére vonatkozó követelmények fennállása igazolásának megkönnyítésére szolgáló irányadó szempontokról szóló 264. sz. rendelet; a GURI 2017. február 15-i 38. száma) I. melléklete 1. cikkének 2. fejezetében foglalt A. rész (2) bekezdése értelmében:

„A jelen rendelet hatálybalépésekor hatályos szabályozás alapján a tüzeléssel előállított energia termelésére kizárólag a [152/2006. sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet] ötödik részéhez tartozó X. mellékletben és a 2008. november 3-i 171. sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 2-bis. cikkében előírt biomassa maradvány használható fel, nem érintve azokat a jövőbeni rendelkezéseket, amelyek kifejezetten a biomassa maradvány tüzelőanyagként való felhasználását szabályozzák. A [152/2006. sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet] 185. cikkében említett anyagok – amennyiben azokat elégetéssel történő energiatermelésre szánják – mindenesetre a hulladékrendszer hatálya alá tartoznak, ha nem szerepelnek a jelen bekezdésben megjelölt rendelkezésekben.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 18 A Prato Nevoso hőenergiát és villamos energiát előállító erőművet működtet.
- 19 2016. november 8-án a Prato Nevoso a 28/2011. sz. rendelet 5. cikkének (1) bekezdés alapján annak engedélyezését kérte Cuneo megyétől, hogy az erőművében tüzelőanyagként használt metángázt folyékony bio-energiahordozóval, a jelen esetben az ALSO Srl társaság által előállított, a sütőolajnak, valamint a növényi olaj finomításából és a tárolásukra szolgáló tartály mosásából származó hulladéknak a gyűjtéséből és vegyi kezeléséből származó növényi olajjal váltsa fel.
- 20 Az ALSO ezen olaj forgalmazására vonatkozó engedélye – amely olaj hulladékstátusza a 152/2006. sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 184ter. cikke értelmében megszűnt – a bioüzemanyag gyártásához kapcsolódó használathoz kötött, feltéve, hogy az olaj rendelkezik az ebben az engedélyben megjelölt fizikai és kémiai jellemzőkkel, valamint a kereskedelmi okmányokon szerepel „a hulladék biodízel előállítása érdekében történő kötött célú újrafeldolgozásából származó termék” megjelölés.
- 21 A 2017. május 25-én kelt határozattal elutasították a Prato Nevoso engedély iránti kérelmét azzal az indokkal, hogy az említett növényi olaj nem szerepel a 152/2006. sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet ötödik részéhez tartozó X. melléklet II. részének 4. fejezetében szereplő listán, amely meghatározza a biomasszából származó és levegőbe kibocsátást termelő létesítményekben felhasználható tüzelőanyag-kategóriákat, amelyekre nem terjed ki az energia célú hasznosításra vonatkozó szabályok hatálya (a továbbiakban: engedélyezett tüzelőanyagok listája). Ugyanis kizárólag az energiatermelésre irányuló termesztés során, valamint a kizárólag mechanikai kezelésből létrejött növényi olajok tartoznak e kategóriákba. Cuneo megye ez alapján megállapította, hogy e felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 293. cikkének (1) bekezdésével összhangban ezt a növényi olajat hulladéknak kell tekinteni.
- 22 A Prato Nevoso keresetet indított e határozattal szemben a kérdést előterjesztő bíróság előtt, többek között arra hivatkozva, hogy a hivatkozott nemzeti rendelkezések ellentétesek a 2008/98 irányelv 6. cikkével és a 2009/28 irányelv 13. cikkével.
- 23 A kérdést előterjesztő bíróság rámutat arra, hogy az engedélyezett tüzelőanyagok listája csak miniszteri rendelettel módosítható, amelynek az elfogadására irányuló eljárás nincs összehangolva a valamely biomasszából származó anyag tüzelőanyagként való használatának engedélyezésére irányuló közigazgatási eljárással, ezért e lista nem vitatható ezen utóbbi eljárás keretében.

- 24 E bíróság hozzáteszi, hogy a Prato Nevoso által benyújtott kérelmet annak ellenére utasították el, hogy az alapügyben szóban forgó növényi olaj megfelel a folyékony bio-tüzelőanyagokra alkalmazandó UNI műszaki szabványnak, hogy tüzelőanyagként saját piaccal rendelkezik, valamint hogy a Prato Nevoso az engedélyezési eljárásban benyújtott egy műszaki jelentést, amely szerint a metán alapú eljárásban szóban forgó növényi olajjal való felváltásának környezeti mérlege összességében pozitív lenne.
- 25 E körülmények között a Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (Piemont tartomány közigazgatási bírósága, Olaszország) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:
- „1) Ellentétes-e a [2008/98] irányelv 6. cikkével, valamint az arányosság elvével a 152/2006. sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 293. cikkében és 268. cikkének eke-bis pontjában foglalthoz hasonló azon nemzeti szabályozás, amely előírja, hogy a biomassza tüzelésű erőmű engedélyezési eljárásában is hulladéknak kell tekinteni a folyékony bio-energiahordozót, amely ilyen értelemben teljesíti a műszaki követelményeket, és amelyre termelési célból tüzelőanyagként van kereslet, és amennyiben e folyékony bio-energiahordozó nem szerepel a [152/2006. sz.,] felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet ötödik részéhez tartozó X. melléklet II. része 4. fejezetének (1) bekezdésében, és mindez független az engedélyezési eljárásban lefolytatott bármilyen negatív környezeti hatásvizsgálattól vagy a termék műszaki jellemzőivel kapcsolatban a jelen eljárásban felmerült bármilyen vitától?
- 2) Ellentétes-e a [2009/28] irányelv 13. cikkével és egyébként az arányosság, az átláthatóság és az egyszerűsítés elvével a 28/2011. sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 5. cikkében foglalthoz hasonló nemzeti szabályozás azon részében, amely abban az esetben, amikor a kérelmező a biomasszában a levegőbe kibocsátást termelő létesítményben tüzelőanyagként való felhasználásának engedélyezését kéri, nem tartalmazza a 152/2006. sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet ötödik részéhez tartozó X. mellékletben előírt tüzelőanyag-felhasználás engedélyezésére irányuló eljárással való összehangolást, sem pedig a javasolt megoldás egységes eljárásban és az előre meghatározott műszaki követelmények fényében való konkrét értékelésének lehetőségét?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

- 26 Mindenekelőtt rá kell mutatni arra, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések szövegéből kitűnik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság a 2008/98 irányelv 6. cikkének, a 2009/28 irányelv 13. cikkének, valamint „egyébként” az arányosság, az átláthatóság és az egyszerűsítés elvének értelmezésére kéri a Bíróságot.
- 27 A kérdést előterjesztő bíróság által kifejtett indokok olvasatából azonban az következik, hogy e bíróság valójában az alapügyben szóban forgóhoz hasonló nemzeti szabályozásnak egyrészt a 2008/98 irányelv 6. cikke (1) és (4) bekezdésével, másrészt pedig a 2009/28 irányelv 13. cikke (1) bekezdésével való összeegyeztethetőségéről kérdezi a Bíróságot.
- 28 Ezenfelül az előzetes döntéshozatal iránti kérelem egyetlen olyan elemet sem tartalmaz, amely lehetővé tenné e kérdésnek az e rendelkezésektől független, kizárólag a jelen ítélet 26. pontjában említett elvekre tekintettel történő vizsgálatát.
- 29 Együttesen vizsgálendő kérdéseivel a kérdést előterjesztő bíróság tehát lényegében arra vár választ, hogy a 2008/98 irányelv 6. cikkének (1) és (4) bekezdését, valamint a 2009/28 irányelv 13. cikkének (1) bekezdését együttesen úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amelynek értelmében a levegőbe kibocsátást termelő, villamos energiát előállító létesítményben tüzelőanyagként használt metángáznak a használt növényi olaj vegyi kezeléséből származó, az alapügyben szóban forgóhoz hasonló anyaggal való felváltásának engedélyezése iránti kérelmet el kell

utasítani azzal az indokkal, hogy ezen olaj nem szerepel a biomasszából származó engedélyezett tüzelőanyagok kategóriáinak listáján, és e lista csak olyan általános hatályú belső jogi aktus útján módosítható, amelynek az elfogadására irányuló eljárás nincs összehangolva a valamely biomasszából származó anyag tüzelőanyagként való használatának engedélyezésére irányuló közigazgatási eljárással.

- 30 Emlékeztetni kell arra, hogy a 2008/98 irányelv 3. cikkének 1. pontja olyan anyagként vagy tárgyként határozza meg a „hulladék” fogalmát, amelytől birtokosa megválnik, megválni szándékozik vagy megválni köteles.
- 31 A 2008/98 irányelv 6. cikke (1) bekezdésének első albekezdése meghatározza azon feltételeket, amelyeknek meg kell felelniük azoknak a konkrét kritériumoknak, amelyek alapján meghatározható, hogy mely hulladék veszíti el az ezen irányelv 3. cikkének 1. pontja szerinti hulladék minőségét, amennyiben hasznosítási műveleten vagy újrafeldolgozáson esett át (2019. március 28-i Tallinna Vesi ítélet, C-60/18, EU:C:2019:264, 19. pont).
- 32 A 2008/98 irányelv 6. cikkének (2) bekezdése értelmében a Bizottság feladata, hogy a hulladékstátusz megszűnésének meghatározását lehetővé tévő, konkrét kritériumok megállapítása érdekében meghatározza e cikk (1) bekezdésének alkalmazási szabályait (2019. március 28-i Tallinna Vesi ítélet, C-60/18, EU:C:2019:264, 20. pont). Nem vitatott, hogy az alapügyben szóban forgó használt növényi olajok tekintetében az Európai Unió szintjén nem fogadtak el ilyen szabályokat.
- 33 Ilyen körülmények között, amint az a 2008/98 irányelv 6. cikke (4) bekezdésének szövegéből kitűnik, a tagállamok eseti alapon határozhatnak arról, hogy bizonyos hulladékok kikerültek-e a hulladékstátusból, ugyanakkor az 1998. július 20-i 98/48/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 1998. L 217., 18. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 21. kötet, 8. o.) módosított, a műszaki szabványok és szabályok terén történő információszolgáltatási eljárás megállapításáról szóló, 1998. június 22-i 98/34/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 1998. L 204., 37. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 20. kötet, 337. o.) értelmében kötelesek értesíteni a Bizottságot az e területen elfogadott műszaki szabványokról és szabályokról (2019. március 28-i Tallinna Vesi ítélet, C-60/18, EU:C:2019:264, 21. pont).
- 34 Pontosítani kell, hogy mivel a 2008/98 irányelv 6. cikkének (4) bekezdése alapján elfogadott intézkedések – csakúgy, mint az e cikk (2) bekezdése alapján elfogadott uniós jogszabályok – a hulladékstátusz megszűnését eredményezik, és ezért a hulladékokra vonatkozó jogszabályok által a környezetvédelem és az emberi egészség területén biztosított védelem megszűnésével ezen intézkedéseknek kell biztosítaniuk az említett cikk (1) bekezdésének a)–d) pontjában támasztott feltételek tiszteletben tartását, és különösen figyelembe kell venniük az érintett anyag vagy tárgy környezetre és emberi egészségre gyakorolt, összes lehetséges káros hatását (2019. március 28-i Tallinna Vesi ítélet, C-60/18, EU:C:2019:264, 23. pont).
- 35 Amint azt a Bíróság a 2019. március 28-i Tallinna Vesi ítélet (C-60/18, EU:C:2019:264) 24–27. pontjában kimondta, amennyiben uniós szinten nem határoztak meg harmonizált kritériumokat annak meghatározására, hogy megszűnt-e egy adott hulladékfajta hulladékstátusza, a tagállamok dönthetnek úgy, hogy bár nem zárható ki eleve a hulladékstátusz e megszűnési feltételeinek együttes fennállása, a tiszteletben tartásuk kizárólag a kritériumok általános hatályú belső jogi aktusban való meghatározása révén biztosítható. Ezenkívül a tagállamok valamennyi releváns tényező figyelembevételével és a legfrissebb tudományos és technikai ismeretekre támaszkodva dönthetnek úgy, hogy bizonyos hulladékfajták esetében nem írnak elő a hulladékstátusz megszűnését megállapító egyedi határozatra vonatkozó kritériumokat, vagy nem rendelkeznek ilyen határozat meghozatalának lehetőségéről.

- 36 Amint arra ugyanis a főtanácsnok az indítványának 46–55. pontjában rámutatott, a tagállamok széles mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek egyrészt a megfelelő eljárási szabályok kialakítása, másrészt a hulladékstátusz megszűnésére vonatkozó feltételek tiszteletben tartásának érdemi vizsgálata tekintetében, ami magában foglalja az összetett műszaki és tudományos értékelések hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok általi elvégzését.
- 37 Emellett emlékeztetni kell arra, hogy önmagában a 2008/98 irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében foglalt feltételek, valamint azon feltételek alapján, amelyeknek azon konkrét kritériumoknak kell megfelelniük, amelyek lehetővé teszik annak meghatározását, hogy mely hulladékok szűnnek meg az ezen irányelv 3. cikkének 1. pontja értelmében vett hulladékok lenni, amennyiben hasznosítási műveleten vagy újrafeldolgozáson estek át, nem lehet közvetlenül meghatározni azt, hogy bizonyos hulladékok vagy hulladékkategóriák nem tekinthetők többé hulladéknak (2019. március 28-i Tallinna Vesi ítélet, C-60/18, EU:C:2019:264, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 38 Ezért meg kell állapítani, hogy a 2008/98 irányelv 6. cikkének (4) bekezdése főszabály szerint nem teszi lehetővé a hulladékbirtokos számára, hogy a hatáskörrel rendelkező tagállami hatóságtól vagy e tagállam bíróságától a hulladékstátusz megszűnésének megállapítását kérje (lásd ebben az értelemben: 2019. március 28-i Tallinna Vesi ítélet, C-60/18, EU:C:2019:264, 30. pont).
- 39 A fentiekből az következik, hogy az uniós jog főszabály szerint nem zárja ki, hogy a hulladékokból származó anyag tüzelőanyagként történő, levegőbe kibocsátást termelő létesítményben való felhasználása a hulladékok energetikai hasznosítására vonatkozó nemzeti szabályozás hatálya alá tartozzon, mivel e felhasználás nem tartozik az engedélyezett tüzelőanyagok listáján szereplő egyik kategóriába sem, azzal, hogy e lista kizárólag általános hatályú belső jogi aktussal, például miniszteri rendelettel módosítható.
- 40 E megállapítást nem kérdőjelezi meg a 2009/28 irányelv 13. cikkének (1) bekezdése, amelynek előírása szerint a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló létesítményekre alkalmazandó jóváhagyási, minősítési és engedélyezési eljárásokra vonatkozó nemzeti szabályok arányosak, szükségesek, koordináltak és meghatározottak legyenek, mivel, amint arra a főtanácsnok az indítványának 93. pontjában rámutatott, e rendelkezés nem vonatkozik a hulladékstátusz megszűnésére vonatkozó kritériumok elfogadására irányuló jogalkotási eljárásokra, amelyekről a 2008/98 irányelv 6. cikkének (4) bekezdése rendelkezik.
- 41 Márpedig a jelen esetben az alapügyben szereplő szabályozás – tekintettel arra, hogy az alapügyben szóban forgó növényi olajok nem szerepelnek az engedélyezett tüzelőanyagok listáján – azt eredményezi, hogy ezt az anyagot hulladéknak, nem pedig tüzelőanyagként kell tekinteni.
- 42 Biztosítani kell, hogy az alapeljárásban szóban forgó jogszabályok ne akadályozzák a 2008/98 irányelv célkitűzéseinek megvalósítását, így a hulladékok ezen irányelv 4. cikke szerinti hierarchiája alkalmazásának ösztönzését, vagy – amint ezen irányelv (8) és (29) preambulumbekkezdéséből kitűnik – a természeti erőforrások megőrzése érdekében történő hulladékhasznosítást és a hasznosított anyagok felhasználását, valamint a körforgásos gazdaság bevezetésének lehetővé tételét (lásd ebben az értelemben: 2019. március 28-i Tallinna Vesi ítélet, C-60/18, EU:C:2019:264, 27. pont).
- 43 E tekintetben, amint arra a főtanácsnok az indítványának 57. és 61. pontjában rámutatott, meg kell vizsgálni, hogy az alapeljárásban szóban forgó helyzet nem abból ered-e, hogy nyilvánvaló értékelési hibát követtek el a 2008/98 irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében foglalt feltételek tiszteletben tartásának hiányát illetően. A jelen esetben meg kell vizsgálni, hogy a tagállam levonhatott-e olyan következtetést – anélkül, hogy ilyen hibát követne el –, amely szerint nem nyert bizonyítást, hogy az alapeljárásban szóban forgó növényi olaj felhasználása ilyen körülmények között lehetővé tenné az ebben a rendelkezésben szereplő feltételek teljesülésének megállapítását, és különösen, hogy e felhasználás nem gyakorol semmilyen lehetséges káros hatást a környezetre vagy az emberi egészségre.

- 44 A tények megállapítására és értékelésére kizárólagos hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróság feladata annak meghatározása, hogy az alapügyben ez a helyzet áll-e fenn, és különösen annak megvizsgálása, hogy az említett növényi olajok engedélyezett tüzelőanyagok listájára való felvételének hiánya az elővigyázatosság elvének indokolt alkalmazásából következik-e.
- 45 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a Bíróság ugyanakkor az előtte folyamatban lévő ügy megoldása szempontjából minden hasznos útmutatást megadhat e bíróság számára (2017. október 26-i BB construct ítélet, C-534/16, EU:C:2017:820, 25. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 46 Így a jelen ítélet 42. pontjában felidézettekre tekintettel biztosítani kell, hogy az engedélyezett tüzelőanyagok listájának naprakésszé tételére oly módon kerüljön sor, hogy az ne veszélyeztesse a 2008/98 irányelv célkitűzését, vagyis, amint az ezen irányelv 1. cikkéből kitűnik, a környezet és az emberi egészség védelmét, amelyet a hulladékkezelés és -gazdálkodás káros hatásainak megelőzése vagy csökkentése, valamint az erőforrás-felhasználás globális hatásainak csökkentése és e felhasználás hatékonyságának javítása révén kívánnak megvalósítani.
- 47 Először is a Bíróság rendelkezésére álló iratokból kitűnik, hogy az ALSO részére kiállított engedély előírja azokat a műszaki, fizikai és kémiai, valamint energetikai teljesítményre vonatkozó jellemzőket, amelyekkel az utóbbi tevékenységből származó nyersanyagoknak rendelkezniük kell a hulladékstátusz megszűnéséhez, pontosítva, hogy e jellemzők szigorúan ahhoz a használathoz kapcsolódnak, amelyre ezeket a nyersanyagokat az engedély alapján szánják.
- 48 Az olasz kormány szerint emellett az a körülmény, hogy a nemzeti jogrendben az alapügyben szóban forgó, a használt növényi olaj vegyi kezelése útján létrejövő folyékony bio-energiahordozó a biodízel előállításánál felhasználható, a biomasszát használó létesítmények tüzelőanyagaként azonban nem, azzal indokolható, hogy az első esetben nem a folyékony bio-energiahordozó tüzelőanyagként való közvetlen felhasználásáról van szó, erről ugyanis ezzel szemben e folyadéknak a levegőbe kibocsátást termelő létesítményekben való felhasználása esetén beszélhetünk.
- 49 Cuneo megye és az olasz kormány e tekintetben az elővigyázatosság elvének tiszteletben tartására hivatkozik. Ez utóbbiak szerint nem zárható ki a tudományos bizonyosság észszerű fokával a növényi olaj kapcsolt energiatermelő létesítmény tüzelőanyagaként történő felhasználásának az emberi egészségre gyakorolt általános negatív hatása.
- 50 Amint arra a főtanácsnok az indítványának 63. pontjában rámutatott, az a körülmény, hogy a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóság – bizonyos feltételek teljesülése esetén – megállapítja, hogy egy konkrét hulladék bizonyos felhasználás tekintetében elveszíti a hulladék minőségét, nem jelenti azt, hogy e hulladék abban az esetben is megszűnik hulladék lenni, ha valamely más célra használják. Nem kizárt ugyanis, hogy a 2008/98 irányelv 1. cikkében, 6. cikkének (1) bekezdésében és 13. cikkében megállapított feltételeknek való megfelelés a különös kezeléstől és a tervezett konkrét felhasználástól függ, ami azzal jár, hogy e megfelelést minden egyes felhasználás tekintetében külön kell vizsgálni.
- 51 Másodsor, a Bíróság rendelkezésére álló iratokból kitűnik, hogy a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok elismerték, hogy a tüzelőanyag-váltás környezeti mérlege pozitív volt, mivel ez a váltás csökkentette a metán elégetésével együtt járó kibocsátást.
- 52 Mindazonáltal az a körülmény, hogy a növényi olaj felhasználása csökkenti a metán elégetésével együtt járó kibocsátásokat, nem alkalmas annak bizonyítására, hogy ez az olaj az emberi egészség veszélyeztetése és a környezet károsítása nélkül használható.
- 53 Ugyanez vonatkozik arra a körülményre is, hogy a növényi olaj megfelel az UNI folyékony bio-energiahordozókra alkalmazandó műszaki szabványának.

- 54 E körülmények ugyanis nem változtatnak azon, hogy a jelen esetben szóban forgó növényi olajok elégetése esetlegesen hatást gyakorolhat a környezetre, mivel a hulladékok égetése során más szennyező anyagok kibocsátására kerülhet sor.
- 55 A 2008/98 irányelv 6. cikke (1) bekezdésének d) pontjával összhangban ezért meg kell állapítani, hogy az anyag hulladékokra vonatkozó rendszeren kívüli használata nem okoz az e rendszeren belüli használatból származónál károsabb környezeti és egészségügyi hatást.
- 56 Az olasz kormány emellett előadja, hogy ha ezeket az olajokat az ilyen típusú létesítményekben elégetik, a bennük foglalt kémiai anyagok sokkal nagyobb arányban jutnak a légkörbe, mintha azokat a biodízel összetevőjeként használnák fel. A rendelkezésre álló tudományos munkák nem zárják ki, hogy a vegyi kezelésen átesett használt étolajok levegőbe kibocsátást eredményező létesítményben való elégetésének a környezetre vagy az emberi egészségre gyakorolt kockázatai vannak. Ezek a kockázatok potenciálisan nagyobbak lehetnek azoknál, amelyek az ilyen típusú olajok biodízel előállításához való felhasználásához kapcsolódnak.
- 57 Meg kell állapítani, hogy az alapeljárásban szóban forgó olajokhoz hasonló anyagok hulladékstátuszának megszűnéséhez kapcsolódó környezeti kockázatokra vonatkozó bizonyos fokú tudományos bizonytalanság a tagállamokat arra készítheti, hogy az elővigyázatosság elvére figyelemmel ezt az anyagot ne vegyék fel az engedélyezett tüzelőanyagok listájára.
- 58 Az EUMSZ 191. cikk (2) bekezdésében szereplő elővigyázatosság elvével összhangban ugyanis hangsúlyozni kell, hogy amennyiben az elérhető legjobb tudományos adatok vizsgálatát követően bizonytalanság marad fenn azzal kapcsolatban, hogy a hulladék hasznosításából származó anyag meghatározott körülmények közötti felhasználása semmilyen káros hatást nem gyakorol-e a környezetre és az emberi egészségre, a tagállamnak tartózkodnia kell attól, hogy az ezen anyag hulladékstátuszának megszűnésére vonatkozó kritériumokat írjon elő, vagy rendelkezzen az e megszűnést megállapító egyedi határozat elfogadásának lehetőségéről.
- 59 A fenti megfontolásokra tekintettel a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy a 2008/98 irányelv 6. cikkének (1) és (4) bekezdését, valamint a 2009/28 irányelv 13. cikkének (1) bekezdését együttesen úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amelynek értelmében a levegőbe kibocsátást termelő, villamos energiát előállító létesítményben tüzelőanyagként használt metángáznak a használt növényi olaj vegyi kezeléséből származó anyaggal való felváltásának engedélyezése iránti kérelmet el kell utasítani azzal az indokkal, hogy ezen anyag nem szerepel a biomasszából származó engedélyezett tüzelőanyagok kategóriáinak listáján, és e lista csak olyan miniszteri rendelet útján módosítható, amelynek az elfogadására irányuló eljárás nincs összehangolva egy ilyen anyag tüzelőanyagként való felhasználásának engedélyezésére irányuló közigazgatási eljárással, amennyiben a tagállam levonhatott olyan következtetést – anélkül, hogy nyilvánvaló értékelési hibát követett volna el –, amely szerint nem nyert bizonyítást, hogy az említett növényi olaj felhasználása ilyen körülmények között eleget tesz a 2008/98 irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében előírt feltételeknek, és különösen, hogy e felhasználás nem gyakorol semmilyen lehetséges káros hatást a környezetre vagy az emberi egészségre. A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak megvizsgálása, hogy az alapügyben ez a helyzet áll-e fenn.

A költségekről

- 60 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (második tanács) a következőképpen határozott:

A hulladékokról és egyes irányelvek hatályon kívül helyezéséről szóló, 2008. november 19-i 2008/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 6. cikkének (1) és (4) bekezdését, valamint a 2015. szeptember 9-i (EU) 2015/1513 európai parlamenti és tanácsi irányelvvél módosított, a megújuló energiaforrásból előállított energia támogatásáról [helyesen: a megújuló energiaforrásból előállított energia felhasználásának támogatásáról], valamint a 2001/77/EK és a 2003/30/EK irányelv módosításáról és azt követő hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. április 23-i 2009/28/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 13. cikkének (1) bekezdését együttesen úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amelynek értelmében a levegőbe kibocsátást termelő, villamos energiát előállító létesítményben tüzelőanyagként használt metángáznak a használt növényi olaj vegyi kezeléséből származó anyaggal való felváltásának engedélyezése iránti kérelmet el kell utasítani azzal az indokkal, hogy ezen anyag nem szerepel a biomasszából származó engedélyezett tüzelőanyagok kategóriáinak listáján, és e lista csak olyan miniszteri rendelet útján módosítható, amelynek az elfogadására irányuló eljárás nincs összehangolva egy ilyen anyag tüzelőanyagként való felhasználásának engedélyezésére irányuló közigazgatási eljárással, amennyiben a tagállam levonhatott olyan következtetést – anélkül, hogy nyilvánvaló értékelési hibát követett volna el –, amely szerint nem nyert bizonyítást, hogy az említett növényi olaj felhasználása ilyen körülmények között eleget tesz a 2008/98 irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében előírt feltételeknek, és különösen, hogy e felhasználás nem gyakorol semmilyen lehetséges káros hatást a környezetre vagy az emberi egészségre. A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak megvizsgálása, hogy az alapügyben ez a helyzet áll-e fenn.

Aláírások