Zbierka súdnych rozhodnutí

UZNESENIE SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

zo 6. februára 2019*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Životné prostredie – Systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v Európskej únii – Smernica 2003/87/ES – Plán monitorovania – Nariadenie (EÚ) č. 601/2012 – Článok 49 ods. 1 druhý pododsek – Bod 20 prílohy IV – Výpočet emisií zo zariadenia – Odpočítanie prevedeného CO_2 – Vyňatie CO_2 použitého na výrobu vyzrážaného uhličitanu vápenatého – Posúdenie platnosti vyňatia“

Vo veci C-561/18,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Verwaltungsgericht Berlin (Správny súd Berlín, Nemecko) z 27. augusta 2018 a doručený Súdnemu dvoru 4. septembra 2018, v konaní:

Solvay Chemicals GmbH

proti

Bundesrepublik Deutschland,

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: predseda prvej komory J.-C. Bonichot (spravodajca), sudcovia C. Toader, A. Rosas, L. Bay Larsen a M. Safjan,

generálna advokátka: E. Sharpston,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálnej advokátky, že vo veci sa rozhodne odôvodneným uznesením v súlade s článkom 99 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora,

vydáva toto

Uznesenie

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka platnosti článku 49 ods. 1 druhého pododseku a bodu 20 prílohy IV nariadenia Komisie (EÚ) č. 601/2012 z 21. júna 2012 o monitorovaní a nahlasovaní emisií skleníkových plynov podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES (Ú. v. EÚ L 181, 2012, s. 30).

* Jazyk konania: nemčina.

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu Solway Chemicals GmbH proti Bundesrepublik Deutschland (Spolková republika Nemecko) vo veci započítania oxidu uhličitého (ďalej len „CO_2“), ktorý bol vyprodukovaný v zariadení na výrobu uhličitanu sodného a prevedený do zariadenia na výrobu vyzrážaného uhličitanu vápenatého (ďalej len „PCC“), do emisií v zmysle smernice 2003/87/ES Európskeho parlamentu a Rady z 13. októbra 2003 o vytvorení systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v spoločenstve, a ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 96/61/ES (Ú. v. EÚ L 275, 2003, s. 32; Mim. vyd. 15/007, s. 631), zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2009/29/ES z 23. apríla 2009 (Ú. v. EÚ L 140, 2009, s. 63) (ďalej len „smernica 2003/87“).

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 2003/87

3 Smernica 2003/87 sa podľa jej článku 2 ods. 1 vzťahuje „na emisie z činností uvedených v prílohe I a skleníkové plyny uvedené v prílohe II“.

4 Článok 3 písm. b) tejto smernice pojem „emisie“ definuje ako „uvoľňovanie skleníkových plynov do atmosféry zo zdrojov v zariadení alebo uvoľňovanie plynov z lietadla vykonávajúceho leteckú činnosť uvedenú v prílohe I, ktoré boli špecifikované v súvislosti s touto činnosťou“.

5 Podľa článku 12 ods. 3 a 3a uvedenej smernice:

„3. Členské štáty zabezpečia, aby do 30. apríla každého roku prevádzkovateľ každého zariadenia odovzdal množstvo iných kvót ako kvót vydaných podľa kapitoly II, rovnajúce sa celkovým emisiám z tohto zariadenia počas predchádzajúceho kalendárneho roku, ktoré bolo overené v súlade s článkom 15, a aby tieto boli následne zrušené.

3a. Povinnosť odovzdať kvóty nevzniká pri emisiách, ktoré sa preukázateľne zachytávajú a prevážajú na trvalé uloženie do zariadenia s platným povolením podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/31/ES z 23. apríla 2009 [o geologickom ukladaní oxidu uhličitého a o zmene a doplnení smernice Rady 85/337/EHS, smerníc Európskeho parlamentu a Rady 2000/60/ES, 2001/80/ES, 2004/35/ES, 2006/12/ES, 2008/1/ES a nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 (Ú. v. EÚ L 140, 2009, s. 114)].“

6 Článok 14 smernice 2003/87, nazvaný „Monitorovanie emisií a podávanie správ o emisiách“, vo svojom odseku 1 uvádza:

„Do 31. decembra 2011 Komisia prijme nariadenie o monitorovaní emisií a podávaní správ o emisiách z činností uvedených v prílohe I a v prípade potreby o údajoch z týchto činností, na monitorovanie údajov o tonokilometroch a podávanie správ o nich na účely článkov 3e alebo 3f; uvedené nariadenie vychádza zo zásad monitorovania a podávania správ stanovených v prílohe IV a uvedie sa v ňom potenciál globálneho otepľovania jednotlivých skleníkových plynov v požiadavkách na monitorovanie emisií a podávanie správ o emisiách pre daný plyn.

Toto opatrenie zamerané na zmenu nepodstatných prvkov tejto smernice jej doplnením sa prijme v súlade s regulačným postupom s kontrolou uvedeným v článku 23 ods. 3“

Nariadenie č. 601/2012

7 Článok 5 prvý odsek nariadenia č. 601/2012 stanovuje:

„Monitorovanie a nahlasovanie je úplné a zahŕňa všetky emisie z procesov a zo spaľovania zo všetkých zdrojov emisií a zdrojových prúdov súvisiacich s činnosťami uvedenými v prílohe I k smernici 2003/87/ES a všetkými ostatnými relevantnými činnosťami zahrnutými podľa článku 24 uvedenej smernice, ako aj emisie všetkých skleníkových plynov špecifikovaných v súvislosti s týmito činnosťami, pričom je potrebné vyhnúť sa dvojitému započítaniu.“

8 Podľa článku 11 ods. 1 tohto nariadenia:

„Každý prevádzkovateľ alebo prevádzkovateľ lietadla monitoruje emisie skleníkových plynov na základe plánu monitorovania schváleného príslušným orgánom podľa článku 12, pričom prihliada na povahu a fungovanie zariadenia alebo činnosti leteckej dopravy, v prípade ktorých sa uplatňuje.

…“

9 Z článku 20 ods. 2 uvedeného nariadenia vyplýva, že „pri určovaní procesu monitorovania a nahlasovania prevádzkovateľ zahrnie požiadavky špecifické pre daný sektor, ktoré sú ustanovené v prílohe IV“.

10 Článok 49 nariadenia č. 601/2012, nazvaný „Prevedený CO_2“, vo svojom odseku 1 stanovuje:

„Prevádzkovateľ odpočíta od emisií zariadenia každé množstvo CO_2 pochádzajúce z fosílneho uhlíka v rámci činností uvedených v prílohe I k smernici 2003/87/ES, ktoré nie je emitované zariadením, ale je zo zariadenia prevedené do:

a) zariadenia na zachytávanie na účely prepravy a dlhodobého geologického ukladania v úložisku povolenom podľa smernice 2009/31/ES;

b) prepravnej siete na účely dlhodobého geologického ukladania v úložisku povolenom podľa smernice 2009/31/ES;

c) úložiska povoleného podľa smernice 2009/31/ES na účely dlhodobého geologického ukladania.

Pre iný prevod CO_2 zo zariadenia nie je povolené žiadne odpočítanie CO_2 od emisií zariadenia.“

11 Príloha IV tohto nariadenia, nazvaná „Metodiky monitorovania špecifické pre jednotlivé činnosti zariadení (článok 20 ods. 2)“, obsahuje bod 20, ktorý sa týka „výrob[y] uhličitanu sodného a hydrogénuhličitanu sodného v zmysle prílohy I k smernici 2003/87/ES“. V jeho časti B týkajúcej sa „špecifick[ých] pravid[iel] monitorovania“ tento bod okrem iného stanovuje:

„Ak sa CO_2 z výroby uhličitanu sodného používa na výrobu hydrogénuhličitanu sodného, množstvo CO_2 použitého na výrobu hydrogénuhličitanu sodného z uhličitanu sodného sa považuje za emitované zariadením produkujúcim CO_2.“

Nemecké právo

12 § 5 ods. 1 Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen (zákon o obchodovaní s emisnými kvótami skleníkových plynov) z 21. júla 2011 (BGBl. 2011 I, s. 1475) v znení zmien stanovuje:

„Prevádzkovateľ je v súlade s prílohou 2 časťou 2 povinný vypočítať emisie pochádzajúce z jeho činnosti počas kalendárneho roka a nahlásiť ich výšku príslušnému orgánu do 31. marca nasledujúceho roka.“

13 § 6 ods. 1 tohto zákona v znení zmien uvádza:

„Prevádzkovateľ je podľa § 5 ods. 1 povinný odovzdať príslušnému orgánu za každé obdobie obchodovania s kvótami plán monitorovania týkajúci sa určovania a nahlasovania emisií. …“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

14 Solvay Chemicals prevádzkuje v Rheinbergu (Nemecko) zariadenie na výrobu uhličitanu sodného, pričom na činnosť tohto zariadenia sa vzťahuje systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov. Je nesporné, že časť CO_2 vyprodukovaného týmto zariadením sa prevádza do iného zariadenia na účely výroby PCC, čiže táto časť CO_2 sa do atmosféry neuvoľňuje.

15 Súdny dvor vo svojom rozsudku z 19. januára 2017, Schaefer Kalk (C-460/15, EU:C:2017:29), rozhodol, že ustanovenia článku 49 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 601/2012 a bodu 10 časti B prílohy IV tohto nariadenia sú neplatné v rozsahu, v akom do emisií zo zariadenia na kalcináciu vápna systematicky zahŕňajú CO_2 prevedený do iného zariadenia na účely výroby PCC bez ohľadu na to, či sa tento CO_2 do atmosféry uvoľní, alebo nie.

16 V nadväznosti na toto rozhodnutie podala Solvay Chemicals listom z 25. septembra 2017 v rámci konania o schvaľovaní zmeneného plánu monitorovania jej zariadenia žiadosť na Deutsche Emissionshandelsstelle (Nemecká správa pre obchodovanie s emisnými kvótami, ďalej len „DEHSt“) o oslobodenie od povinnosti predkladať správu o CO_2, ktorý bol prevedený na účely výroby PCC, z dôvodu, že tým, že CO_2 sa s PCC chemicky viazal, nedochádzalo k jeho uvoľňovaniu do atmosféry, a preto nezodpovedal pojmu „emisie“ uvedenému v článku 3 písm. b) smernice 2003/87.

17 Rozhodnutím z 21. decembra 2017 DEHSt tento zmenený plán monitorovania zamietla. Toto rozhodnutie bolo 4. mája 2018 potvrdené rozhodnutím o námietke. DEHSt totiž konštatovala, že Súdny dvor vo svojom rozsudku z 19. januára 2017, Schaefer Kalk (C-460/15, EU:C:2017:29), výslovne vyhlásil, že neplatné je len to pravidlo nariadenia č. 601/2012, podľa ktorého nie je možné odpočítať CO_2 vyprodukovaný zo zariadení na kalcináciu vápna a prevedený na účely výroby PCC. Ďalej rozhodla, že hoci je pravdepodobné, že podobné ustanovenie nariadenia č. 601/2012 upravujúce výrobu uhličitanu sodného, a to bod 20 prílohy IV tohto nariadenia, je takisto neplatné, ona sama nemá ako správny orgán právomoc rozhodnúť o tom, že právny predpis Únie sa neuplatní.

18 Solvay Chemicals podala 17. mája 2018 na Verwaltungsgericht Berlin (Správny súd Berlín, Nemecko) žalobu, ktorou rozhodnutie DEHSt napadla.

19 Vzhľadom na pochybnosti uvedeného súdu o platnosti uvedených ustanovení nariadenia č. 601/2012 sa tento súd rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Je nariadenie [č. 601/2012] neplatné a v rozpore s cieľmi smernice 2003/87 v rozsahu, v akom v článku 49 ods. 1 druhom pododseku stanovuje, že oxid uhličitý [CO_2], ktorý nie je prevedený podľa článku 49 ods. 1 prvého pododseku, sa považuje za emitovaný zo zariadenia, ktoré ho vyprodukovalo, bez ohľadu na to, či bol do atmosféry uvoľnený, alebo nie?

2. Je nariadenie [č. 601/2012] neplatné a v rozpore s cieľmi smernice 2003/87 v rozsahu, v akom v článku 49 ods. 1 druhom pododseku v spojení s bodom 20 prílohy IV uvedeného nariadenia stanovuje, že CO_2, ktorý je prevedený zo zariadenia na výrobu uhličitanu sodného do iného zariadenia na účely výroby [PCC], musí byť systematicky zahrnutý do emisií z tohto zariadenia?“

O prejudiciálnych otázkach

20 Na úvod treba spresniť, že na základe článku 49 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 601/2012 a bodu 20 prílohy IV tohto nariadenia sa CO_2 vyprodukovaný v zariadení na výrobu uhličitanu sodného a prevedený, tak ako vo veci samej, do iného zariadenia na účely výroby PCC považuje za emitovaný prvým spomenutým zariadením.

21 Svojimi otázkami, ktoré treba preskúmať spoločne, vnútroštátny súd v podstate Súdny dvor žiada, aby sa vyjadril k platnosti týchto ustanovení v rozsahu, v akom údajne idú nad rámec definície emisií stanovenej v článku 3 písm. b) smernice 2003/87 tým, že do emisií zo zariadenia na výrobu uhličitanu sodného systematicky zahŕňajú CO_2 prevedený na účely výroby PCC bez ohľadu na to, či sa tento CO_2 do atmosféry uvoľní, alebo nie.

22 Podľa článku 99 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, ak je položená prejudiciálna otázka zhodná s otázkou, o ktorej už Súdny dvor rozhodol, ak možno odpoveď na takúto otázku jednoznačne vyvodiť z judikatúry alebo ak odpoveď na položenú prejudiciálnu otázku nevyvoláva žiadne dôvodné pochybnosti, Súdny dvor môže na návrh sudcu spravodajcu po vypočutí generálneho advokáta kedykoľvek rozhodnúť formou odôvodneného uznesenia.

23 Toto ustanovenie treba v rámci prejednávaného návrhu na začatie prejudiciálneho konania uplatniť.

24 Treba uviesť, že nariadenie č. 601/2012 bolo prijaté na základe článku 14 ods. 1 smernice 2003/87, ktorý stanovuje, že Komisia prijme nariadenie o monitorovaní emisií a podávaní správ o emisiách, pričom toto opatrenie bude zamerané na zmenu nepodstatných prvkov uvedenej smernice tým, že ju bude dopĺňať. Pri posúdení platnosti dotknutých ustanovení tohto nariadenia preto treba v prejednávanej veci overiť, či Komisia prijatím týchto ustanovení neprekročila hranice, ktoré boli takto v smernici 2003/87 stanovené (rozsudok z 19. januára 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, bod 27).

25 Podľa článku 3 písm. b) smernice 2003/87 sú „emisie“ na účely tejto smernice definované ako uvoľňovanie skleníkových plynov do atmosféry zo zdrojov v zariadení. Zo samotného znenia tohto ustanovenia tak vyplýva, že „emisia“ v jeho zmysle predpokladá uvoľňovanie skleníkového plynu do atmosféry (rozsudok z 19. januára 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, bod 32).

26 V tejto súvislosti treba poukázať na to, že článok 12 ods. 3a smernice 2003/87 nepochybne stanovuje, že povinnosť odovzdať kvóty nevzniká za určitých podmienok pri emisiách, ktoré sa zachytávajú a prevážajú na trvalé geologické uloženie do zariadenia s platným povolením podľa smernice 2009/31. To však neznamená, že normotvorca Únie vychádzal z toho, že prevádzkovatelia sú od povinnosti odovzdať kvóty oslobodení len v prípade trvalého geologického uloženia (rozsudok z 19. januára 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, body 33 a 34).

27 Na rozdiel od druhého pododseku článku 49 ods. 1 nariadenia č. 601/2012, ktorý stanovuje, že na iný prevod CO_2 zo zariadenia nie je povolené žiadne odpočítanie CO_2 od emisií zariadenia, totiž článok 12 ods. 3a smernice 2003/87 analogické pravidlo neobsahuje (rozsudok z 19. januára 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, bod 35).

28 Článok 12 ods. 3a smernice 2003/87, ktorý sa v skutočnosti vzťahuje len na špecifickú situáciu a ktorým sa má podporiť ukladanie skleníkových plynov, nemal za cieľ zmeniť a ani nezmenil definíciu pojmu „emisie“ v zmysle článku 3 smernice 2003/87, ani z toho vyplývajúcu pôsobnosť tejto smernice, ako je stanovená v jej článku 2 ods. 1 (rozsudok z 19. januára 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, bod 36).

29 Preto na účely určenia, či CO_2 pochádzajúci z činnosti vyrábania uhličitanu sodného zariadením, o akú ide vo veci samej, patrí do pôsobnosti smernice 2003/87 podľa jej článku 2 ods. 1 a príloh I a II, treba overiť, či takáto výroba vedie k uvoľňovaniu CO_2 do atmosféry (v tomto zmysle pozri rozsudok z 19. januára 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, bod 37).

30 Z informácií, ktorými disponuje Súdny dvor, vyplýva, že CO_2 používaný na výrobu PCC je v tejto stabilnej zlúčenine chemicky viazaný. Výroba PCC sa navyše nenachádza medzi činnosťami, ktoré podľa ustanovení článku 2 ods. 1 smernice 2003/87 v spojení s ustanoveniami jej prílohy I patria do pôsobnosti tejto smernice.

31 Ako vyplýva z bodu 39 rozsudku z 19. januára 2017, Schaefer Kalk (C-460/15, EU:C:2017:29), v situácii, keď CO_2 vyprodukovaný zariadením na výrobu vápna je prevedený do zariadenia na výrobu PCC, uplatnenie článku 49 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 601/2012 a bodu 10 časti B prílohy IV tohto nariadenia podľa všetkého znamená, že sa všetok prevedený CO_2, bez ohľadu na to, či časť z neho bola, alebo nebola uvoľnená do atmosféry počas jeho prenosu alebo z dôvodu únikov, či dokonca samotného procesu výroby, považuje za emitovaný zo zariadenia na výrobu vápna, v ktorom bol tento CO_2 vyprodukovaný, aj keby počas tohto prenosu nemohlo k žiadnemu uvoľneniu CO_2 do atmosféry dôjsť. Tieto ustanovenia tak zakladajú nevyvrátiteľnú domnienku, že do atmosféry sa uvoľnil všetok prevedený CO_2.

32 Takisto v situácii, keď CO_2 vyprodukovaný zariadením na výrobu uhličitanu sodného je prevedený do zariadenia na výrobu PCC, sa uplatnením článku 49 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 601/2012 a bodu 20 časti B prílohy IV tohto nariadenia zakladá nevyvrátiteľná domnienka, že do atmosféry sa uvoľnil všetok prevedený CO_2.

33 Tieto ustanovenia tak vedú k záveru, že CO_2, ktorý bol za takýchto podmienok prevedený, patrí pod pojem „emisie“ v zmysle článku 3 písm. b) smernice 2003/87 aj napriek tomu, že nie vo všetkých prípadoch dochádza k jeho uvoľneniu do atmosféry. Komisia teda tým, že prijala článok 49 ods. 1 druhý pododsek nariadenia č. 601/2012 a bod 20 časť B prílohy IV tohto nariadenia, pôsobnosť tohto pojmu rozšírila (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. januára 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, bod 40).

34 Dôsledkom tejto domnienky je, že dotknutí prevádzkovatelia nemajú v žiadnom prípade možnosť od celkových emisií z ich zariadenia na výrobu uhličitanu sodného odpočítať to množstvo CO_2, ktoré sa previedlo na účely výroby PCC, aj napriek tomu, že nie vo všetkých prípadoch sa tento CO_2 do atmosféry uvoľní. To, že túto možnosť nemajú, znamená, že kvóty sa musia odovzdať pre všetok CO_2, ktorý bol prevedený na účely výroby PCC, a nemožno ich ďalej predať ako prebytok, čo vyvoláva pochybnosti o systéme obchodovania s kvótami v prípade, ktorý je v skutočnosti v súlade s konečným cieľom smernice 2003/87, t. j. ochranou životného prostredia prostredníctvom znižovania emisií skleníkových plynov (v tomto zmysle pozri rozsudok z 19. januára 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, bod 41).

35 Z uvedeného vyplýva, že Komisia prijatím ustanovenia článku 49 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 601/2012 a bodu 20 časti B prílohy IV tohto nariadenia zmenila podstatný prvok smernice 2003/87 a tým prekročila hranice stanovené článkom 14 ods. 1 tejto smernice (pozri analogicky rozsudok z 19. januára 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, bod 48).

36 Na položené otázky preto treba odpovedať tak, že ustanovenia článku 49 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 601/2012 a bodu 20 časti B prílohy IV tohto nariadenia sú neplatné v rozsahu, v akom do emisií zo zariadenia na výrobu uhličitanu sodného systematicky zahŕňajú CO_2 prevedený do iného zariadenia na účely výroby PCC bez ohľadu na to, či sa tento CO_2 do atmosféry uvoľní, alebo nie.

O trovách

37 Vzhľadom na to, že konanie má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (prvá komora) rozhodol takto:

Ustanovenia článku 49 ods. 1 druhého pododseku nariadenia Komisie (EÚ) č. 601/2012 z 21. júna 2012 o monitorovaní a nahlasovaní emisií skleníkových plynov podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES a bodu 20 časti B prílohy IV tohto nariadenia sú neplatné v rozsahu, v akom do emisií zo zariadenia na výrobu uhličitanu sodného systematicky zahŕňajú oxid uhličitý (CO_2) prevedený do iného zariadenia na účely výroby vyzrážaného uhličitanu vápenatého bez ohľadu na to, či sa tento oxid uhličitý do atmosféry uvoľní, alebo nie.

Podpisy