Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (šiesta komora)

z 12. apríla 2018 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Životné prostredie – Smernica 2003/87/ES – Systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov – Ciele – Bezodplatné pridelenie kvót – Vnútroštátna právna úprava, podľa ktorej prevedené a nevyužité kvóty podliehajú dani“

Vo veci C-302/17,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Krajského súdu v Bratislave (Slovensko) z 15. februára 2017 a doručený Súdnemu dvoru 24. mája 2017, ktorý súvisí s konaním:

PPC Power a.s.

proti

Finančnému riaditeľstvu Slovenskej republiky,

Daňovému úradu pre vybrané daňové subjekty,

SÚDNY DVOR (šiesta komora)

v zložení: predseda šiestej komory C. G. Fernlund, sudcovia J.–C. Bonichot a E. Regan (spravodajca),

generálny advokát: H. Saugmandsgaard Øe,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– PPC Power a.s., v zastúpení: M. Škubla, advokát,

– slovenská vláda, v zastúpení: M. Kianička, splnomocnený zástupca,

– Európska komisia, v zastúpení: J.-F. Brakeland, A. Tokár a A. C. Becker, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: slovenčina.

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 1 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).

2 Tento návrh bol predložený v rámci sporu medzi spoločnosťou PPC Power a.s. a Daňovým úradom pre vybrané daňové subjekty (Slovensko) vo veci zaplatenia preddavkov na daň z bezodplatne pridelených emisných kvót skleníkových plynov, ktoré neboli využité alebo boli prevedené.

Právny rámec

Právo Únie

3 Odôvodnenia 5 a 20 smernice 2003/87 uvádzajú:

„(5) Spoločenstvo a jeho členské štáty súhlasili s plnením svojich záväzkov znížiť antropogénne emisie skleníkových plynov pod Kjótskym protokolom spoločne v súlade s rozhodnutím [Rady] 2002/358/ES [z 25. apríla 2002, ktoré sa týka schválenia Kjótskeho protokolu k Rámcovému dohovoru Organizácie Spojených národov o klimatických zmenách a spoločnom plnení záväzkov z neho vyplývajúcich v mene Európskeho spoločenstva (Ú. v. ES L 130, 2002, s. 1; Mim. vyd. 11/042, s. 24)]; táto smernica má za cieľ prispievať k účinnejšiemu plneniu záväzkov EÚ [Európskeho spoločenstva – *neoficiálny preklad*] a je[ho] členských štátov prostredníctvom efektívneho európskeho trhu s emisnými kvótami skleníkových plynov a čo najmenšieho zníženia hospodárskeho rozvoja a zamestnanosti;

…

(20) Táto smernica bude podporovať používanie energeticky výhodnejších technológií, vrátane technológie kombinovanej výroby tepla a elektrickej energie, produkciu menších emisií na jednotku výstupu, kým budúca smernica Európskeho parlamentu a Rady o podpore koprodukcie založenej na užitočnom dopyte po teple na vnútornom trhu s energiou bude špecificky podporovať technológiu spoločnej výroby tepla a energie.“

4 Článok 1 tejto smernice s názvom „Predmet“ stanovuje:

„Táto smernica zriaďuje systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v spoločenstve (ďalej len ‚systém spoločenstva‘) na podporu znižovania emisií skleníkových plynov finančne a ekonomicky výhodným spôsobom.“

5 Článok 3 uvedenej smernice s názvom „Definície“ uvádza pod písmenom f):

„‚prevádzkovateľ‘ znamená osobu, ktorá prevádzkuje alebo riadi zariadenie, alebo ktorej je delegovaná rozhodujúca hospodárska právomoc nad technickým fungovaním zariadenia, v prípadoch ak to ustanovujú vnútroštátne právne predpisy“.

6 Podľa znenia článku 10 tej istej smernice s názvom „Spôsob prideľovania“:

„Pre trojročné obdobie, ktoré začne 1. januára 2005, pridelia členské štáty kvóty zadarmo [Pre trojročné obdobie, ktoré začne 1. januára 2005, pridelia členské štáty najmenej 95 % kvót zadarmo – *neoficiálny preklad*]. Pre päťročné obdobie začínajúce 1. januára 2008 pridelia členské štáty najmenej 90 % kvót zadarmo.“

Slovenské právo

7 Zákon č. 548/2010 Z.z. zmenil a doplnil zákon č. 595/2003 Z.z. o dani z príjmov tak, že zaviedol novú majetkovú daň z emisných kvót bezodplatne pripísaných na účet daňovníka vedený v registri emisných kvót v rokoch 2011 a 2012.

8 Zákonom č. 548/2010 Z.z. bol vložený § 51b s názvom „Daň z emisných kvót“, ktorý stanovoval:

„(1) Na účely dane z emisných kvót sa rozumie

a) daňovníkom povinný účastník schémy obchodovania, ktorý vykonáva činnosti podľa osobitného predpisu, alebo bol takýmto účastníkom len časť príslušného kalendárneho roka,

b) zapísanými emisnými kvótami kvóty skleníkových plynov bezodplatne pridelené a zapísané podľa osobitného predpisu daňovníkovi v príslušnom kalendárnom roku vrátane emisných kvót nadobudnutých od iného daňovníka z dôvodu kúpy podniku alebo jeho časti, nepeňažného vkladu podniku alebo jeho časti, zlúčenia, splynutia alebo rozdelenia obchodných spoločností alebo družstiev, ktoré tento iný daňovník nadobudol bezodplatne podľa osobitného predpisu v príslušnom kalendárnom roku,

c) spotrebovanými emisnými kvótami kvóty skleníkových plynov a jednotky certifikovaného zníženia emisií (CER) odovzdané podľa osobitného predpisu daňovníkom za príslušný kalendárny rok,

d) prevedenými emisnými kvótami kvóty skleníkových plynov prevedené podľa osobitného predpisu daňovníkom v príslušnom kalendárnom roku zo zapísaných emisných kvót v príslušnom kalendárnom roku s výnimkou emisných kvót prevedených inému daňovníkovi z dôvodu predaja podniku alebo jeho časti, nepeňažného vkladu podniku alebo jeho časti, zlúčenia, splynutia alebo rozdelenia obchodných spoločností alebo družstiev; súčasťou prevedených emisných kvót nie je zabezpečovací prevod zapísaných emisných kvót u daňovníka, ktorý je dlžníkom, a ich spätný prevod u daňovníka, ktorý je veriteľom, ak bol uskutočnený medzi tými istými osobami v rovnakom množstve a rovnakých jednotkách najneskôr do dňa odovzdania emisných kvót správcovi registra podľa osobitného predpisu za príslušný kalendárny rok,

e) nespotrebovanými emisnými kvótami za príslušný kalendárny rok zapísané emisné kvóty v príslušnom kalendárnom roku znížené o spotrebované emisné kvóty za príslušný kalendárny rok, o úsporu spotrebovaných emisných kvót vyčíslenú podľa osobitného predpisu, a o prevedené emisné kvóty v príslušnom kalendárnom roku; za nespotrebované emisné kvóty sa nepovažujú emisné kvóty zo zapísaných emisných kvót v príslušnom kalendárnom roku, ktoré boli prevedené inému daňovníkovi z dôvodu predaja podniku alebo jeho časti, nepeňažného vkladu podniku alebo jeho časti, zlúčenia, splynutia alebo rozdelenia obchodných spoločností alebo družstiev.

(2) Predmetom dane z emisných kvót sú zapísané emisné kvóty v rokoch 2011 a 2012.

(3) Základ dane z emisných kvót sa zistí ako súčet násobkov prevedených emisných kvót v jednotlivých kalendárnych mesiacoch a priemernej trhovej ceny emisných kvót za kalendárny mesiac predchádzajúci mesiacu, v ktorom sa uskutočnil ich prevod, a násobku nespotrebovaných emisných kvót a priemernej trhovej ceny emisných kvót za príslušný kalendárny rok.

…

(5) Sadzba dane z emisných kvót je 80 % zo základu dane z emisných kvót podľa odsekov 3 a 4.

…

(8) Daňovník platí polročné preddavky na daň z emisných kvót na rok 2011 vo výške jednej polovice predpokladanej dane, a to v lehote do 30. júna 2011 a do 31. decembra 2011. Predpokladanú daň vypočíta sadzbou dane podľa odseku 5 zo sumy vyčíslenej ako násobok priemernej trhovej ceny emisných kvót za rok 2010 a zapísaných emisných kvót na rok 2011 znížených o skutočne spotrebované emisné kvóty v roku 2010 a o úsporu spotrebovaných emisných kvót vyčíslenú podľa osobitného predpisu.

(9) Daňovník platí polročné preddavky na daň z emisných kvót na rok 2012 vo výške jednej polovice daňovej povinnosti vypočítanej v daňovom priznaní na daň z emisných kvót podanom za rok 2011, a to v lehote do 30. júna 2012 a do 31. decembra 2012.

…

(12) Priemerné ceny emisných kvót za jednotlivé mesiace a kalendárne roky zverejní [Ministerstvo financií Slovenskej republiky] na svojom webovom sídle.“

Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

9 Slovenská republika zaviedla do svojho právneho poriadku s účinnosťou od 1. januára 2011 daň z emisných kvót. Základom dane bola hodnota prevedených emisných kvót, t. j. kvót zapísaných daňovníkovi, ktoré následne previedol, a hodnota nespotrebovaných kvót, t. j. kvót, ktoré neboli vrátené na pokrytie skutočných emisií. Tak hodnota prevedených emisných kvót, ako aj hodnota nespotrebovaných emisných kvót boli určené podľa priemernej trhovej ceny emisných kvót. Daň sa platila za roky 2011 a 2012 so sadzbou 80 %.

10 Táto daň bola splatná v nasledujúcom kalendárnom roku, ale počas príslušného zdaňovacieho obdobia boli splatné dva preddavky vypočítané na základe odhadovanej výšky daňovej povinnosti.

11 Toto zdanenie bolo zrušené 30. júna 2012.

12 Spoločnosť PPC Power požiadala Daňový úrad pre vybrané daňové subjekty, aby stanovil preddavok na daň z príjmu za zdaňovacie obdobie roku 2011 v nulovej výške. Na podporu svojej žiadosti žalobkyňa v konaní vo veci samej uviedla, že daňový úrad bol povinný neuplatňovať vnútroštátnu právnu úpravu z dôvodu jej nesúladu s právom Únie.

13 Daňový úrad pre vybrané daňové subjekty zamietol túto žiadosť a stanovil preddavok na daň vo výške 300 000 eur, ktorý mala spoločnosť PPC Power zaplatiť za prvý polrok 2011. PPC Power zaplatila tento preddavok a súčasne požiadala o jeho vrátenie z dôvodu, že zdanenie emisných kvót je v rozpore s právom Únie. Daňový úrad pre vybrané daňové subjekty zamietol túto žiadosť o vrátenie preddavku.

14 Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky následne zamietlo odvolanie, ktoré podala žalobkyňa v konaní vo veci samej proti rozhodnutiu Daňového úradu pre vybrané daňové subjekty, ktorým nevyhovel jej žiadosti. Daňový úrad pre vybrané daňové subjekty iným rozhodnutím uložil spoločnosti PPC Power povinnosť zaplatiť preddavok na daň vo výške 300 000 eur za druhý polrok 2011.

15 Žalobkyňa v konaní vo veci samej preto podala na Krajský súd v Bratislave (Slovensko) dve žaloby, jednak proti rozhodnutiu Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky o zamietnutí jej žiadosti o vrátenie preddavku na daň za prvý polrok 2011 a jednak proti rozhodnutiu Daňového úradu pre vybrané daňové subjekty o stanovení výšky preddavku na daň splatného za druhý polrok 2011.

16 Za týchto okolností Krajský súd v Bratislave rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúcu prejudiciálnu otázku:

„Majú sa ciele a zásady [smernice 2003/87]…, najmä (i) cieľ zníženia emisií prostredníctvom zlepšenia technológií (článok 1 a [odôvodnenia] 2 a 20), (ii) cieľ zachovania hospodárskeho rozvoja a zachovania integrity vnútorného trhu a zachovania podmienok hospodárskej súťaže ([odôvodnenia] 5 a 7), (iii) cieľ zachovania finančne a ekonomicky výhodných podmienok znižovania emisií (článok 1), zásada istoty prevádzkovateľov definovaných v článku 3 písm. f), spočívajúca v tom, že prevádzkovatelia sa majú právo v zmysle článku 9 [smernice 2003/87] spoliehať na nemennosť Národného alokačného plánu po dobe neskôr ako 18 mesiacov pred začiatkom príslušného obdobia (t. j. pre obdobie 2008 až 2012 najneskôr do 30. júna 2006), (iv) požiadavka, že emisné kvóty sa majú prideľovať bezodplatne (článok 10), (v) právo osôb uvedených v druhom pododseku článku 13 ods. 3 [smernice 2003/87], aby im boli vydané náhradné emisné kvóty, ktorých boli držiteľmi a ktoré členské štáty nezrušia v súlade s prvým pododsekom článku 13 ods. 3 [smernice 2003/87], vykladať v tom zmysle, že im odporuje vnútroštátna právna úprava členského štátu, ktorá ukladá prevádzkovateľom definovaným v článku 3 písm. f) [tejto smernice] zdaňovaným na území tohto členského štátu povinnosť platiť osobitnú daň, (i) ktorej právny základ spočíva v tom, že sa zdaňuje nakladanie s emisnými kvótami (nespotrebovanie, predaj) bez ohľadu na to, či pri takomto nakladaní nadobudne prevádzkovateľ zisk, (ii) pričom tieto emisné kvóty boli týmto prevádzkovateľom pridelené na základe Národného alokačného plánu, ktorý bol členským štátom predložený Európskej komisii na obdobie rokov 2008 – 2012 na základe článku 9 [smernice 2003/87] (t. j. bol oznámený Európskej komisii a členským štátom podľa článku 9 ods. 1 [smernice 2003/87] a nebol Európskou komisiou zamietnutý v zmysle článku 9 ods. 3 [smernice 2003/87]) a ktorý stanovuje v zmysle článku 10 [smernice 2003/87], že pre päťročné obdobie začínajúce 1. januára 2008 sa prideľuje 100% emisných kvót bezodplatne, (iv) pričom sadzba tejto dane predstavuje 80 % zo základu dane z emisných kvót, ktorý sa zistí ako súčet násobkov prevedených (predaných) emisných kvót v jednotlivých kalendárnych mesiacoch a priemernej trhovej ceny emisných kvót za kalendárny mesiac predchádzajúci mesiacu, v ktorom sa uskutočnil ich prevod, a násobku nespotrebovaných emisných kvót a priemernej trhovej ceny emisných kvót za príslušný kalendárny rok, (v) pričom priemerné trhové ceny sa vypočítavajú ako jednoduchý aritmetický priemer cien posledného uskutočneného obchodu v dni na burze (t. j. daň sa odvíja nie od ceny, za ktorú sa emisné kvóty v skutočnosti predali)?“

O prejudiciálnej otázke

17 Svojou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má smernica 2003/87 vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ako je vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej, ktorá zdaňuje bezodplatne pridelené emisné kvóty skleníkových plynov, ktoré podniky podliehajúce systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov predali alebo nevyužili, vo výške 80 % ich hodnoty.

18 Ako vyplýva z článku 1 smernice 2003/87, táto smernica zriaďuje v Spoločenstve systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov na podporu znižovania týchto emisií finančne a ekonomicky výhodným spôsobom.

19 Navyše v súlade s článkom 10 smernice 2003/87 členské štáty prideľujú najmenej 90 % kvót bezodplatne na obdobie piatich rokov začínajúce 1. januára 2008.

20 Bezodplatné prideľovanie emisných kvót je prechodným opatrením, ktorého cieľom je zabrániť strate konkurencieschopnosti podnikov v dôsledku zavedenia systému obchodovania s emisnými kvótami (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. októbra 2013, Iberdrola a i., C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 a C-640/11, EU:C:2013:660, bod 45).

21 Je pravda, že žiadne ustanovenie smernice 2003/87 výslovne neobmedzuje právo členských štátov prijať opatrenia, ktoré môžu ovplyvniť hospodárske dôsledky využitia takýchto kvót (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 17. októbra 2013, Iberdrola a i., C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 a C-640/11, EU:C:2013:660, bod 28, ako aj z 26. februára 2015, ŠKO-Energo, C-43/14, EU:C:2015:120, bod 19).

22 Súdny dvor tak rozhodol, že členské štáty môžu v zásade právne upraviť spôsob, akým sa hodnota emisných kvót bezodplatne pridelených výrobcom prenesie na spotrebiteľov (rozsudky zo 17. októbra 2013, Iberdrola a i., C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 a C-640/11, EU:C:2013:660, bod 29, ako aj z 26. februára 2015, ŠKO-Energo, C-43/14, EU:C:2015:120, bod 20).

23 Prijatie takýchto opatrení však nesmie ohroziť ciele smernice 2003/87 (rozsudky zo 17. októbra 2013, Iberdrola a i., C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 a C-640/11, EU:C:2013:660, bod 30, ako aj z 26. februára 2015, ŠKO-Energo, C-43/14, EU:C:2015:120, bod 21).

24 V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že smernica 2003/87 pri dosahovaní svojho cieľa znižovania emisií skleníkových plynov finančne a ekonomicky výhodným spôsobom vychádza z hospodárskej hodnoty kvót, aby viedla podniky k znižovaniu svojich emisií a v tejto súvislosti zavádza systém obchodovania s emisnými kvótami. Podniky tak môžu využiť emisné kvóty, ktoré im boli pridelené, alebo ich predať, na základe ich trhovej hodnoty a ziskov, ktoré tak môžu dosiahnuť (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. októbra 2013, Iberdrola a i., C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 a C-640/11, EU:C:2013:660, body 47, 49, ako aj 55).

25 Pre riadne fungovanie tohto systému je teda potrebné, aby zaťaženie hospodárskej hodnoty týchto emisných kvót členským štátom neviedlo k obmedzovaniu podpory znižovania emisií skleníkových plynov až do tej miery, že by bola úplne potlačená (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. októbra 2013, Iberdrola a i., C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 a C-640/11, EU:C:2013:660, bod 58).

26 Zo spisu predloženého Súdnemu dvoru vyplýva, že slovenská daň, o ktorú ide vo veci samej, zaťažuje vo výške 80 % hodnotu bezodplatne pridelených emisných kvót skleníkových plynov, ktoré neboli využité alebo boli predané.

27 Odobratím takmer celej hospodárskej hodnoty emisných kvót táto daň vedie k úplnému potlačeniu stimulačných mechanizmov, na ktorých je postavený systém obchodovania s emisnými kvótami, a v dôsledku toho k potlačeniu stimulov určených na podporu zníženia emisií skleníkových plynov. Podniky, ktorým sa odoberie 80 % hospodárskej hodnoty emisných kvót, stratia takmer všetky stimuly investovať do opatrení na zníženie svojich emisií, ktoré by im umožnili dosiahnuť zisk z predaja svojich nevyužitých kvót.

28 Preto je potrebné konštatovať, že dôsledkom tohto zdanenia je potlačenie zásady bezodplatnosti prideľovania emisných kvót skleníkových plynov upravenej v článku 10 smernice 2003/87 a ohrozenie cieľov sledovaných touto smernicou.

29 V dôsledku toho je potrebné odpovedať na položenú otázku tak, že smernica 2003/87 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ako je vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej, ktorá zdaňuje bezodplatne pridelené emisné kvóty skleníkových plynov, ktoré podniky podliehajúce systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov predali alebo nevyužili, vo výške 80 % ich hodnoty.

O trovách

30 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom 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 (šiesta komora) rozhodol takto:

Smernica 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, sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ako je vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej, ktorá zdaňuje bezodplatne pridelené emisné kvóty skleníkových plynov, ktoré podniky podliehajúce systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov predali alebo nevyužili, vo výške 80 % ich hodnoty.

Fernlund Bonichot Regan

Rozsudok bol vyhlásený v Luxemburgu 12. apríla 2018.

Tajomník
A. Calot Escobar

Predseda šiestej komory
C. G. Fernlund