Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (шести състав)

9 юни 2016 година*

„Преюдициално запитване — Атмосферно замърсяване — Схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове — Директива 2003/87/ЕО — Понятие за инсталация — Включване на складова площадка за гориво — Регламент (ЕС) № 601/2012 — Понятие за гориво, изнесено от инсталацията“

По дело C-158/15,

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Raad van State (Държавен съвет, Нидерландия) с акт от 1 април 2015 г., постъпил в Съда на 3 април 2015 г., в рамките на производство по дело

Elektriciteits Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ NV

срещу

Bestuur van de Nederlandse Emissieautoriteit

СЪДЪТ (шести състав),

състоящ се от: Ал. Арабаджиев, председател на състава, J.C. Bonichot (докладчик) и E. Regan, съдии,

генерален адвокат: J. Kokott,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

— за Elektriciteits Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ NV, от V.M.Y. van ’t Lam и T. Kortmann, advocaten,

— за нидерландското правителство, от M. de Ree и M. Bulterman, в качеството на представители,

— за Европейската комисия, от E. Manhaeve и K. Mifsud-Bonnici, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 3 март 2016 г.,

* Език на производството: нидерландски.

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване е относно тълкуването на член 3, параграф 3, буква д) от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 година за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета (ОВ L 275, стр. 32; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 10, стр. 78 и поправка в ОВ L 199, 2.8.2011 г., стр. 76), изменена с Решение № 1359/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. (ОВ L 343, стр. 1) (наричана по-нататък „Директива 2003/87“), и на член 27, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 601/2012 на Комисията от 21 юни 2012 година относно мониторинга и докладването на емисиите на парникови газове съгласно Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 181, стр. 30 и поправка в ОВ L 347, 15.12.2012 г., стр. 43), изменен с Регламент (ЕС) № 206/2014 на Комисията от 4 март 2014 година (ОВ L 65, стр. 27) (наричан по-нататък „Регламент № 601/2012“).

2 Това преюдициално запитване е отправено в рамките на спор между Elektriciteits Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ NV (наричано по-нататък „EPZ“) и Bestuur van de Nederlandse Emissieautoriteit (администрацията на нидерландския контролен орган в областта на емисиите, наричан по-нататък „NEa“).

Правна уредба

Правото на Съюза

Директива 2003/87

3 Съображение 11 от Директива 2003/87 гласи:

„Държавите членки следва да се погрижат субектите, извършващи някои определени дейности, да притежават разрешително за емисии на парникови газове и да следят и докладват своите емисии на парникови газове, определени във връзка с тези дейности“.

4 Член 2 от тази директива е озаглавен „Приложно поле“, а параграф 1 от него гласи:

„Настоящата директива следва да се прилага спрямо емисии от дейностите, изброени в приложение I, и парниковите газове, изброени в приложение II“.

5 Член 3 от посочената директива, озаглавен „Определения“, гласи:

„По смисъла на настоящата директива:

[…]

б) „емисии“ означава отделянето на парникови газове в атмосферата от източници в инсталация […];

[…]

д) „инсталация“ означава стационарно техническо съоръжение за осъществяване на една или повече от дейностите, изброени в приложение I, както и всякакви други дейности, пряко отнасящи се до тях, които имат техническа връзка с дейностите, осъществявани на този обект и които биха могли да повлияят върху емисиите и замърсяването;

[…]

у) „изгаряне“ означава всяко окисление на горива, независимо от начина, по който се използва топлинната, електрическата или механичната енергия, произведена чрез този процес, и всички други пряко свързани с това дейности, включително и пречистване на отпадъчните газове;

[…]“.

6 Член 12 от същата директива, озаглавен „Прехвърляне, връщане и отмяна на квоти“, предвижда в параграф 3:

„Държавите членки гарантират, че до 30 април всяка година операторът на всяка инсталация връща определен брой квоти, различни от квотите, издадени съгласно глава II, равен на общото количество емисии, изпуснати от тази инсталация през предходната календарна година, като това е проверено в съответствие с член 15, както и че те са отменени впоследствие“.

7 В приложение I към Директива 2003/87 се изброяват категориите дейности, към които се прилага тази директива, като в точка 6 се посочва по-специално изгарянето на горива в инсталации с обща номинална топлинна мощност, превишаваща 20 MW, с изключение на изгарянето в инсталации за изгаряне на опасни или битови отпадъци. Точка 5 от това приложение пояснява, че когато се установи, че в дадена инсталация е превишена праговата стойност на мощността на която и да е дейност по настоящото приложение, всички съоръжения, в които се изгарят горива, различни от съоръженията за изгаряне на опасни или твърди битови отпадъци, се включват в разрешителното за емисии на парникови газове.

Регламент № 601/2012

8 Съображение 1 от Регламент № 601/2012 гласи:

„Провеждането на пълен, последователен, прозрачен и точен мониторинг и съответно докладване на емисиите на парниковите газове, в съответствие с хармонизираните изисквания, формулирани в настоящия Регламент, е от основно значение за ефективното действие на Схемата за търговия с квоти за емисии на парникови газове, въведена съгласно Директива 2003/87/ЕО. […]“.

9 Съображение 5 от посочения регламент гласи следното:

„Мониторинговият план, съдържащ подробна, изчерпателна и прозрачна документация относно методиката, използвана в конкретна инсталация или от конкретен оператор на въздухоплавателни средства, следва да представлява ключов елемент на системата, която се въвежда с настоящия регламент. Необходимо е да се изискват редовни актуализации на плана, както в отговор на констатации на верификатора, така и по собствена инициатива на оператора на инсталация или оператора на въздухоплавателни средства. […]“.

10 Член 2 от същия регламента е озаглавен „Приложно поле“ и предвижда:

„Настоящият регламент се отнася за мониторинга и докладването на емисиите на парникови газове във връзка с дейностите, посочени в приложение I към Директива 2003/87 […] и […] данните за дейността на стационарни инсталации.

Той се [прилага] за емисиите и данните за дейността в периода от 1 януари 2013 г. нататък“.

11 Член 3 от Регламент № 601/2012 е озаглавен „Определения“ и предвижда:

„За целите на настоящия регламент се прилагат следните определения:

[…]

5. „източник на емисии“ означава самостоятелно определима част от инсталация (пункт или процес), от която се емитират съответните парникови газове или, за авиационните дейности — отделно въздухоплавателно средство;

[…]

11. „горивни емисии“ означава емисии на парникови газове, възникващи в резултат на екзотермична реакция на гориво с кислород;

[…]“.

12 Член 5 от посочения регламент, озаглавен „Пълнота“, предвижда:

„Мониторингът и докладването следва да бъдат пълни и да обхващат всички горивни и технологични емисии, от всички източници на емисии и пораждащи емисии потоци на горива/материали, използвани за дейности, посочени в приложение I към Директива 2003/87/ЕО, както и за другите съответни дейности, включени съгласно член 24 от същата Директива, и то на всички видове парникови газове, специфицирани по отношение на тези дейности, като в същото време да не се прави двойно отчитане.

Операторите на инсталации и операторите на въздухоплавателни средства следва да прилагат подходящи мерки за предотвратяване на всякакви липси на данни за докладвания период“.

13 Член 11 от същия регламент е озаглавен „Общо задължение“ и в параграф 1 предвижда:

„Всеки оператор на инсталация или оператор на въздухоплавателни средства трябва да провежда мониторинг на емисиите на парникови газове, въз основа на мониторингов план, одобрен от компетентния орган съгласно посоченото в член 12, и съобразен с характера и функционирането на инсталацията […], за която се отнася.

[…]“.

14 Член 20 от Регламент № 469/2009 е озаглавен „Заявка за сертификат“ и предвижда следното в параграф 1:

„Операторът следва да дефинира за всяка инсталация граници на мониторинга.

В рамките на тези граници операторът следва да включи всички съответни емисии на парникови газове от всички източници на емисии и пораждащи емисии потоци от горива/материали, свързани с дейностите на инсталацията и посочени в приложение I към Директива 2003/87 […], както и с дейностите и парниковите газове, включени допълнително от съответната държава членка съгласно член 24 от [посочената директива].

Операторът следва да включи също емисиите от редовно провеждани дейности и от извънредни събития, включително при пускания и спирания и аварийни ситуации по време на докладвания период, с изключение на емисиите от подвижни съоръжения за транспортни цели“.

15 Член 21 от Регламент № 469/2009 е озаглавен „Избор на мониторингова методика“, а неговият параграф 1 гласи:

„За мониторинга на емисиите от дадена инсталация, операторът следва да избере да прилага или изчислителна, или измервателна методика, в съответствие със съответните разпоредби на настоящия регламент.

Изчислителна методика е определянето на емисиите в зависимост от пораждащите емисии потоци от горива и материали, като се използват данни за дейността, получени от измервателни системи и допълнителни параметри, определени чрез лабораторните анализи, или възприети стойности (default values). […]

[…]“.

16 Член 27 от същия регламента е озаглавен „Определяне на данните за дейността“ и предвижда:

„1. Операторът следва да определя данните за дейността по отношение на даден пораждащ емисии поток по един от следните начини:

а) на база непрекъснато измерване на показателите на процеса, причиняващ емисиите;

б) на база обобщаване на данните от измерването на раздено доставяни количества, като се вземат предвид съответните промени в складовите запаси.

2. За целите по буква б) от параграф 1, количеството гориво или преработен материал за докладвания период следва да се изчислява като количеството закупено гориво или материал през докладвания период минус изнесеното от инсталацията количество гориво или материал, плюс складовите запаси от гориво или материал в началото на докладвания период минус складовите запаси от гориво или материал в края на докладвания период.

[…]“.

Нидерландското право

17 Съгласно член 2.2, параграф 1 от wet milieubeheer (Закон за управлението на околната среда) с предвидените в Регламент № 601/2012 функции е натоварен NEa.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

18 EPZ е оператор на въглищна електрическа централа в Нидерландия, пусната в експлоатация през 1987 г. Тази електрическа централа разполага с мощност от 406 MW и за нея се изразходват средно по 2 500 тона каменни въглища на ден.

19 Въглищата се доставят до складовата площадка, разположена на около 800 метра от електрическата централа, от която го дели обществен автомобилен път. Въглищата остават на склад между шест месеца и една година, преди да бъдат експедирани към електрическата централа по транспортна лента, където впоследствие се смилат и подават към горивната инсталация.

20 Във връзка с изготвянето на плана за мониторинг на експлоатираната от EPZ инсталация за третия период на търговия за периода 2013—2020 г. NEa приема, че загубите от количествата въглища, дължащи се на тяхното самозагряване по време на тяхното складиране, не може да се счита за гориво, изнесено от тази инсталация по смисъла на член 27, параграф 2 от Регламент № 601/2012.

21 В следствие на това с решение от 8 ноември 2013 г. NEa отказва да одобри изменението на посочения план за мониторинг, който се оспорва от EPZ, след което с решение от 23 април 2014 г. NEa отхвърля като необоснована жалбата на това предприятие срещу това първо решение.

22 EPZ сезира Raad van State (Държавния съвет) с жалба за отмяна на последното решение.

23 При тези обстоятелства Raad van State (Държавният съвет) решава да спре производството по делото и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Обхваща ли понятието „инсталация“ по смисъла на член 3, буква д) от Директива 2003/87/ЕО […] фактическа ситуация като разглежданата в конкретния случай, в който въглища се съхраняват във въглищен парк и в резултат на тяхното самозагряване се отделят емисии на CO_2, като центърът на въглищния парк се намира на разстояние от около 800 метра от границата на [поземления имот] на топлоелектрическа централа, като двата поземлени имота са разделени от обществен автомобилен път и въглищата се доставят от складовата площадка до вътрешността на електрическата централа по транспортна лента, която преминава над автомобилния път?

2) Може ли фактическа ситуация като разглежданата в конкретния случай, в който вследствие на изгаряне поради самозагряване се реализират загуби на въглища по време на тяхното складиране във въглищния парк, да се подведе под израза „изнесеното от инсталацията […] гориво“ съгласно член 27, параграф 2 от Регламент № 601/2012?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

24 С първия въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали складова площадка за горивото на въглищна електрическа централа като разглежданата в главното производство и описана от запитващата юрисдикция съставлява „инсталация“ по смисъла на член 3, буква д) от Директива 2003/87, като се има предвид по-специално обстоятелството, че тази площадка се намира на разстояние от около 800 метра от електрическата централа и е отделена от нея от обществен автомобилен път, а горивото се транспортира от площадката до електрическата централа по транспортна лента, която преминава над този автомобилен път.

25 Следва да се припомни, че член 3, буква д) от Директива 2003/87 определя „инсталация“ за целите на тази директива като стационарно техническо съоръжение за осъществяване на една или повече от дейностите, изброени в приложение I от посочената директива, както и всякакви други дейности, пряко отнасящи се до тях, които имат техническа връзка с дейностите, осъществявани на този обект, и които биха могли да повлияят върху емисиите и замърсяването.

26 В допълнение това приложение се отнася по-специално до дейността по изгаряне на горива в инсталации с обща номинална топлинна мощност, превишаваща 20 MW, с изключение на изгарянето в инсталации за изгаряне на опасни или твърди битови отпадъци.

27 В главното дело е установено, че тъй като въглищната електрическа централа на EPZ е с обща номинална топлинна мощност, превишаваща 20 MW, дейността на тази инсталация по изгаряне на въглища попада в обхвата на приложение I от Директива 2003/87.

28 За разлика от това, що се отнася до дейността по складиране, дори и да се предположи, че процесът по самозагряване на въглищата, който протича в тази електрическа централа при складирането на това гориво, може да се счита за изгаряне на горива, обхванато от приложение I от тази директива, от материалите по делото, с които разполага Съдът, не следва, че топлинната мощност на разглежданата в главното дело складова площадка превишава определения в приложение I към тази директива праг от 20 MW. Следователно тази площадка не следва да се счита за стационарно техническо съоръжение по смисъла на член 3, буква д) от Директива 2003/87.

29 Вследствие на това разглежданата в главното производство складова площадка за въглища представлява част от инсталация по смисъла на член 3, буква д) от Директива 2003/87 само ако дейността по складиране на въглища отговаря на установените в тази разпоредба критерии за дейностите, различни от посочените в приложение I от тази директива. Такъв е случаят, в който тази дейност се отнася пряко до дейността по изгаряне на горива на електическата централа, ако е технически свързана с осъществяваната на площадката на тази електрическа централа дейност и ако първата посочена дейност може да повлияе върху емисиите и замърсяването.

30 Във връзка с това, от една страна, следва да се отбележи, че единствено обстоятелството, че складираните въглища са абсолютно необходими за функционирането на тази електрическа централа, е достатъчно, за да може се приеме, че складирането е в пряка връзка с дейността на същата. Освен това тази пряка връзка се обективира чрез наличието на техническа връзка между двете дейности. В действителност, както предлага генералният адвокат в точка 30 от представеното заключение, следва да се заключи, че е налице подобна връзка, тъй като съответната дейност е интегрирана в общия технически процес на дейността на електрическата централа по изгаряне на горива.

31 При всички положения подобна връзка е налице по отношение на площадка за складиране на въглища като посочената в главното дело поради самия факт на материалната организация на тази площадка и поради наличието на транспортна лента между въглищния парк и електрическата централа.

32 От значение във връзка с това са останалите обстоятелства, посочени от запитващата юрисдикция, според които поземленият имот на складовата площадка и този на електрическата централа са на разстояние от около 800 метра един от друг и освен това са разделени от обществен автомобилен път.

33 От друга страна, следва също така да се констатира, че от акта за преюдициално запитване следва, че при разглежданата в главното производство дейност по складиране на въглища в резултат на процеса по самозагряване се изпуска парников газ, поради което тази дейност може да повлияе върху емисиите и замърсяването по смисъла на член 3, буква д) от Директива 2003/87.

34 Предвид изложеното на първия въпрос следва да се отговори в смисъл, че складова площадка на дадена въглищна електрическа централа като разглежданата в главното производство и като описаната от запитващата юрисдикция съставлява част от „инсталация“ по смисъла на член 3, буква д) от Директива 2003/87.

По втория въпрос

35 С втория въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали член 27, параграф 2, първа алинея от Регламент 601/2012 следва да се тълкува в смисъл, че загубите на въглища вследствие на процеса по тяхното самозагряване при тяхното складиране на площадка, която е част от инсталация по смисъла на член 3, буква д) от Директива 2003/87, трябва да се считат за въглища, изнесени от тази инсталация.

36 От акта за преюдициално запитване следва, че за целите на мониторинга на емисиите от експлоатираната инсталация EPZ избира да прилага метода за мониторинг въз основата на изчисленията, описани в член 27, параграф 1, буква б) от Регламент № 601/2012.

37 В този случай, преди всичко, член 27, параграф 1, буква б) от Регламент № 601/2012 позволява на оператора да определи данните за дейността по отношение на даден пораждащ емисии поток на база обобщаване на данните от измерването на раздено доставяни количества, като се вземат предвид съответните промени в складовите запаси.

38 На следващо място, член 27, параграф 2, първа алинея от Регламент № 601/2012 предвижда, че за целите на определянето на данните за дейността по отношение на даден пораждащ емисии поток чрез посочения в параграф 1, буква б) от този член метод, от количеството закупено гориво за докладвания период следва по-специално да се извади количеството гориво, изнесено извън инсталацията.

39 Както текстът на тази разпоредба, в който се използва понятието за изнасяне, а не понятието за загуба, така и преследваната с Регламент № 601/2012 цел — да се осигури пълен мониторинг и пълно докладване, които, както се уточнява в член 5 от този регламент, да обхващат всички емисии в резултат на горивния процес, от всички източници на емисии и пораждащи емисии потоци, свързани с дейностите, изброени в приложение I към Директива 2003/87/ЕО, както и емисиите на всички видове парникови газове, посочени във връзка с тези дейности, като в същото време се избягва двойното отчитане — обосновават извода, че загубите на горива като разглежданите в главното производство не следва да се смятат за въглища, изнесени от инсталацията, по смисъла на член 27, параграф 2, първа алинея от посочения регламент.

40 От всички изложени съображение следва, че на втория въпрос трябва да се отговори, че член 27, параграф 2, първа алинея от Регламент 601/2012 следва да се тълкува в смисъл, че загубите на въглища вследствие на процеса по тяхното самозагряване при складирането им на площадка, която е част от инсталация по смисъла на член 3, буква д) от Директива 2003/87, не могат да се считат за въглища, изнесени от тази инсталация.

По съдебните разноски

41 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (шести състав) реши:

1) **Складова площадка на въглищна електрическа централа като разглежданата в главното производство и описана от запитващата юрисдикция, съставлява част от „инсталация“ по смисъла на член 3, буква д) от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 година за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета, изменена с Решение № 1359/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г.**

2) **Член 27, параграф 2, първа алинея от Регламент (ЕС) № 601/2012 на Комисията от 21 юни 2012 година относно мониторинга и докладването на емисиите на парникови газове съгласно Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, изменен с Регламент (ЕС) № 206/2014 на Комисията от 4 март 2014 г., следва да се тълкува в смисъл, че загубите на въглища вследствие на процеса по тяхното самозагряване при складирането им на площадка, която е част от инсталация по смисъла на член 3, буква д) от Директива 2003/87, не могат да се считат за въглища, изнесени от тази инсталация.**

Подписи