



Сборник съдебна практика

Дело T-269/21

Arctic Paper Grycksbo AB
срещу
Европейска комисия

Решение на Общия съд (втори състав) от 26 юли 2023 година

„Околна среда — Директива 2003/87/ЕО — Схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове — Национални мерки за изпълнение — Временно безплатно разпределяне на квоти за емисии на парникови газове — Решение за изключване на инсталация, която използва изключително биомаса — Задължение за полагане на дължима грижа — Право на изслушване — Задължение за мотивиране — Явна грешка в преценката — Равно третиране — Оправдани правни очаквания — Възражение за незаконосъобразност — Точка 1 от приложение I към Директива 2003/87“

1. *Околна среда — Атмосферно замърсяване — Директива 2003/87 — Схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове — Регламент 2018/2066 — Мониторинг и докладване на посочените емисии — Закръгляване на данни — Обхват — Докладване на емисии от инсталация, използваща биомаса — Задължение да закръгли до нула на емисиите си на въглероден диоксид с изкопаем произход, които са по-малко от 0,5 тона — Отчитане от Комисията на закръглените емисии, за да направи извод за изключително използване на биомасата от посочената инсталация — Допустимост (членове 1, 2 и член 72, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2018/2066 на Комисията; точка 1 от приложение I към Директива 2003/87 на Европейския парламент и на Съвета, изменена с Директива 2009/29)*

(вж. т. 51 и 57—60)

2. *Околна среда — Атмосферно замърсяване — Директива 2003/87 — Схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове — Преходни правила за безплатното разпределяне на квоти — Изготвен от националните органи списък на инсталациите, отговарящи на условията за безплатни квоти — Контрол от Комисията — Изключване от списъка на инсталация, която използва изключително биомаса — Отказ от Комисията да вземе предвид всякаква нова информация, представена от националните органи след нейния контрол — Липса на ясно наложен на посочените национални органи императивен срок — Нарушение на задължението за полагане на дължимата грижа — Липса на отражение върху законността на изключването на разглежданата инсталация от списъка*

(член 11, параграф 1, втора алинея от Директива 2003/87 на Европейския парламент и на Съвета, изменена с Директива 2009/29)

(вж. т. 69—73 и 76—81)

3. *Околна среда — Атмосферно замърсяване — Директива 2003/87 — Схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове — Преходни правила за безплатното разпределяне на квоти — Изготвен от националните органи списък на инсталациите, отговарящи на условията за безплатни квоти — Контрол от Комисията — Изключване от списъка на инсталация, която използва изключително биомаса — Липса на възможност за нейния оператор да представи своето становище пред Комисията — Нарушение на правото на изслушване — Липса*
(член 41, параграф 2, буква а) от Хартата на основните права на Европейския съюз; член 11, параграф 3 от Директива 2003/87 на Европейския парламент и на Съвета, изменена с Директива 2009/29)

(вж. т. 87—90)

4. *Околна среда — Атмосферно замърсяване — Директива 2003/87 — Схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове — Преходни правила за безплатното разпределяне на квоти — Изготвен от националните органи списък на инсталациите, отговарящи на условията за безплатни квоти — Контрол от Комисията — Изключване от списъка на инсталация, която използва изключително биомаса — Задължение за мотивиране — Обхват*
(член 296 ДФЕС; член 11, параграф 3 от Директива 2003/87 на Европейския парламент и на Съвета, изменена с Директива 2009/29)

(вж. т. 94—98)

5. *Околна среда — Атмосферно замърсяване — Директива 2003/87 — Схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове — Преходни правила за безплатното разпределяне на квоти — Изготвен от националните органи списък на инсталациите, отговарящи на условията за безплатни квоти — Контрол от Комисията — Изключване от списъка на инсталация, която използва изключително биомаса — Отчитане на историческите емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход, отделени от тази инсталация — Допустимост*
(член 2, параграф 1 и член 11, параграф 1 от Директива 2003/87 на Европейския парламент и на Съвета, изменена с Директива 2009/29; член 2, точка 14 от Регламент 2019/331 на Комисията)

(вж. т. 105—110)

6. *Околна среда — Атмосферно замърсяване — Директива 2003/87 — Схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове — Приложно поле — Инсталации, използващи изключително биомаса — Изключване — Задължение при изчисляването на продуктовите показатели да се отчитат екологичните*

резултати на инсталациите, които не попадат в обхвата на схемата за търговия — Липса
(членове 2, 10а и 11 от Директива 2003/87 на Европейския парламент и на Съвета, изменена с Директива 2009/29, и точка 1 от приложение I към нея)

(вж. т. 117—119)

7. Околна среда — Атмосферно замърсяване — Директива 2003/87 — Схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове — Преходни правила за безплатното разпределяне на квоти — Изготвен от националните органи списък на инсталациите, отговарящи на условията за безплатни квоти — Контрол от Комисията — Изключване от списъка на инсталация, която използва изключително биомаса — Право на преценка на Комисията — Съдебен контрол — Граници — Явна грешка в преценката — Липса
(член 11 от Директива 2003/87 на Европейския парламент и на Съвета, изменена с Директива 2009/29, и точка 1 от приложение I към нея)

(вж. т. 130—135)

8. Околна среда — Атмосферно замърсяване — Директива 2003/87 — Схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове — Приложно поле — Инсталации, използващи изключително биомаса — Изключване — Явно нарушение на принципите на пропорционалност и на равно третиране — Липса
(точка 1 от приложение I към Директива 2003/87 на Европейския парламент и на Съвета, изменена с Директива 2009/29)

(вж. т. 165—171)

Резюме

Жалбоподателят, Arctic Paper Gryncksbo AB, е шведско дружество, което експлоатира инсталация за производство на хартия, за която от 2005 г. се прилага схемата за търговия с квоти за емисии на парникови газове на равнището на Европейския съюз (наричана по-нататък „СТЕ“), установена с Директива 2003/87¹.

През 2019 г. жалбоподателят подава до Naturvårdsverket (Агенция за защита на околната среда, Швеция) искане за безплатно разпределяне на квоти за емисии за четвъртия период на търгуване (2021—2025). Неговите действителни емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход за базовия период (2014—2018) били под 0,5 тона, поради което той закръглява докладваните от него емисии до нула, в съответствие с правилото за закръгляване, приложимо към момента на докладването на емисиите².

¹ 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, 2003 г., стр. 32; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 10, стр. 78), изменена с Директива (ЕС) 2018/410 на Европейския парламент и на Съвета от 14 март 2018 година за изменение на Директива 2003/87/ЕО с цел засилване на разходоэффективните намаления на емисии и на нисковъглеродните инвестиции, и на Решение (ЕС) 2015/1814 (ОВ L 76, 2018 г., стр. 3).

² Член 72, параграф 1 от Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/2066 на Комисията от 19 декември 2018 година относно мониторинга и докладването на емисиите на парникови газове съгласно Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и за изменение на Регламент (ЕС) № 601/2012 на Комисията (ОВ L 334, 2018 г., стр. 1).

Същата година в рамките на приемането на национални мерки за изпълнение за разпределянето на квоти за емисии на парникови газове Кралство Швеция представя на Европейската комисия³ списъка на шведските инсталации, които трябва да попадат в обхвата на СТЕ за четвъртия период на търгуване, в който е включена инсталацията на жалбоподателя.

С решение от 25 февруари 2021 г. (наричано по-нататък „обжалваното решение“)⁴ Комисията приема, че инсталациите, използвали изключително биомаса⁵ през базовия период, на които е приравнила експлоатираната от жалбоподателя инсталация, трябва да бъдат изключени от СТЕ, което по-специално води до лишаване на последния от всякакво безплатно разпределяне на квоти за парникови газове за четвъртия период на търгуване.

С решението си Общият съд отхвърля подадената от жалбоподателя жалба и се произнася по законосъобразността на изключването от приложното поле на СТЕ на инсталации, използващи изключително биомаса (наричано по-нататък „изключението, свързано с биомасата“).

Съображения на Общия съд

В самото начало Общият съд припомня, че СТЕ се отнася до инсталациите, които отговарят на критериите, определени в приложение I към Директива 2003/87 и емитират един или повече парникови газове, посочени в приложение II към нея. При все това инсталациите, които използват изключително биомаса, не влизат в приложното поле на точка 1 от приложение I към тази директива. Освен това инсталациите, чието включване в списъка с национални мерки за изпълнение, е отказано от Комисията, не отговарят на условията за безплатно разпределяне на квоти⁶.

На първо място, що се отнася до редовността на процедурата по приемане на обжалваното решение, Общият съд подчертава императивния характер на правилото за закръгляне, което се прилага към всички доклади за емисии, свързани с посочените в приложение I към Директивата дейности. Става въпрос за обективен метод, който позволява да се определи дали инсталация, която използва биомаса, попада в приложното поле на СТЕ. Вследствие на това жалбоподателят е бил длъжен да закръгли на нула разглеждания доклад за емисиите на въглероден диоксид с изкопаем произход. При това положение той няма основание да се оплаква, че Комисията е взела предвид предадения ѝ доклад, който показвал липсата на емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход и следователно изключителното използване на биомаса.

³ В съответствие с член 11 от Директива 2003/87.

⁴ Решение (ЕС) 2021/355 на Комисията от 25 февруари 2021 година относно националните мерки за изпълнение за преходното безплатно разпределяне на квоти за емисии на парникови газове в съответствие с член 11, параграф 3 от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 68, 2021 г., стр. 221).

⁵ Директива (ЕС) 2018/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 година за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници (ОВ L 328, 2018 г., стр. 82) включва биомасата сред възобновяемите енергийни източници. Член 2, втора алинея, точка 24 от посочената директива определя биомасата като „биоразградимата част на продукти, отпадъци и остатъци от биологичен произход от селското стопанство [...] от горското стопанство и свързаните с тях промишлености, [...] както и биоразградимата фракция на отпадъци [...]“.

⁶ Член 11, параграф 1 от Директива 2003/87.

По-нататък той припомня във връзка със задължението на Комисията за полагане на дължима грижа при оценката на представените ѝ доклади за емисии, че задължението за внимателно и безпристрастно разглеждане на всички релевантни обстоятелства по случая е от основополагащо значение, по-специално когато Комисията разполага с право на преценка. Като противопоставя в случая принципен отказ да вземе предвид всяка нова информация, която би могла да има отражение върху списъка на инсталациите, включени в СТЕ, Комисията е нарушила това задължение. Това нарушение обаче е без значение за законосъобразността на изключването на инсталацията на жалбоподателя от СТЕ, произтичащо от приложение I към Директива 2003/87⁷.

На второ място, що се отнася до основателността на обжалваното решение, Общият съд потвърждава най-напред, че възприетото от Комисията тълкуване на изключението относно биомасата е в съответствие с Директива 2003/87.

Така, противно на поддържаното от жалбоподателя, не следва да се прави разграничение между базовия период, въз основа на който историческите данни на всяка инсталация трябва да се вземат предвид при изчисляването на броя на квотите, които могат да се разпределят безплатно, и този, който трябва да се вземе предвид при прилагането на изключването на инсталациите, използващи изключително биомаса. Всъщност разпределянето на квоти предполага съответните инсталации да са включени в списъка на инсталациите, попадащи в приложното поле на Директивата. Това обаче не е така за инсталациите, използващи изключително биомаса. От това следва, че вземането предвид на бъдещите намерения на даден оператор, за да бъде включен в този списък и да се ползва от безплатните квоти, би било в противоречие с Директивата.

Освен това изключването от приложното поле на директивата на инсталациите, използващи изключително биомаса, няма второстепенен характер и не противоречи на член 10а от същата директива, тъй като определения в този член *ex ante* продуктови параметри за изчисляване на безплатното разпределяне на квоти се прилагат само за инсталациите, попадащи в обхвата на СТЕ.

По-нататък Общият съд счита, че Комисията не е допуснала явна грешка в преценката, като е приела, че инсталацията на жалбоподателя използва изключително биомаса. В това отношение, макар съдебният контрол да е ограничен, когато компетентните органи на Съюза извършват преценки на много сложни факти от научен и технически характер, както в случая, съдът на Съюза следва да вземе предвид всички релевантни данни. В случая, дори ако действителните емисии на въглероден диоксид с изкопаем произход, емитирани от инсталацията на жалбоподателя, са били съобщени своевременно на Комисията, вземането им предвид би нарушило правилата за закръгляне, които имат общ и императивен характер.

Накрая, Общият съд отхвърля възражението за незаконосъобразност, повдигнато от жалбоподателя срещу изключването от СТЕ на инсталациите, използващи изключително биомаса, предвидено в точка 1 от приложение I към Директива 2003/87, тъй като то нарушава принципите на равно третиране и на пропорционалност.

⁷ Точка 1 от приложение I към Директива 2003/87.

Всъщност в област, в която законодателят на Съюза разполага с широка свобода на преценка, само явно нарушение на тези принципи би могло да установи незаконосъобразността на оспорваното изключване. Макар да е вярно, че настоящата система води до санкциониране на жалбоподателя за това, че е намалил почти до нула емисиите си на въглероден диоксид с изкопаем произход, отрицателните последици са присъщи на всяка система, предвиждаща прагове за включване и изключване. Поради това изключването от СТЕ на инсталациите, използващи изключително биомаса, както и приравняването на тези инсталации на инсталациите, емитирали по-малко от 0,5 тона въглероден диоксид с изкопаем произход, не са от естество да докажат нарушение на посочените принципи.