



## Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA  
HENRIKA SAUGMANDSGAARDA ØE  
přednesené dne 14. prosince 2017<sup>1</sup>

**Věc C-577/16**

**Trinseo Deutschland Anlagengesellschaft mbH  
proti  
Bundesrepublik Deutschland**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Verwaltungsgericht Berlin (Správní soud v Berlíně)  
(Německo)]

„Řízení o předběžné otázce – Směrnice 2003/87/ES – Životní prostředí – Systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Evropské unii – Článek 2 odst. 1 – Oblast působnosti – Nepřímé emise vznikající při výrobě tepla získávaného od třetího zařízení – Nezhlednění – Příloha I – Chemický sektor – Pojem „množstevní výroba organických chemikálií krakováním, reformováním, částečnou nebo celkovou oxidací nebo podobnými postupy“ – Výroba polymerů, zejména polykarbonátu – Zahrnutí – Článek 10a – Rozhodnutí 2011/278/EU – Bezplatné přidělení povolenek – Neexistence přímého účinku“

### I. Úvod

1. Rozhodnutím ze dne 3. listopadu 2016, došlým Soudnímu dvoru dne 16. listopadu 2016, předložil Verwaltungsgericht Berlin (Správní soud v Berlíně, Německo) Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se výkladu článku 1 a přílohy I směrnice 2003/87/ES<sup>2</sup>, jakož i rozhodnutí 2011/278/EU<sup>3</sup>.

2. Tato žádost byla předložena v rámci sporu, v němž proti sobě stojí Trinseo Deutschland Anlagengesellschaft mbH (dále jen „Trinseo“) a Bundesrepublik Deutschland (Spolková republika Německo), kterou zastupuje Umweltbundesamt (Spolkový úřad pro životní prostředí, Německo), jehož předmětem je odmítnutí Deutsche Emissionshandelsstelle (Německá správa pro obchodování s emisemi; dále jen „DEHSt“) přidělit bezplatné povolenky na emise zařízení na výrobu polykarbonátu provozovanému společností Trinseo (dále rovněž jen „sporné zařízení“).

3. Výše uvedené odmítnutí vycházelo z německých právních ustanovení, jimiž se provádí směrnice 2009/29/ES. Touto směrnicí byla působnost systému pro obchodování s povolenkami na emise rozšířena na odvětví chemie, a to počínaje třetím obdobím obchodování (2013–2020). Za tímto účelem bylo zmíněnou směrnicí vloženo do přílohy I směrnice 2003/87 zejména níže uvedené

1 – Původní jazyk: francouzština.

2 – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES (Úř. věst. 2003, L 275, s. 32; Zvl. vyd. 15/07, s. 631), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/29/ES ze dne 23. dubna 2009 (Úř. věst. 2009, L 140, p. 63, dále jen „směrnice 2003/87“).

3 – Rozhodnutí Komise ze dne 27. dubna 2011, kterým se stanoví přechodná pravidla harmonizovaného přidělování bezplatných povolenek na emise platná v celé Unii podle článku 10a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES (Úř. věst. 2011, L 130, s. 1), ve znění rozhodnutí Komise 2012/498/EU ze dne 17. srpna 2012 (Úř. věst. 2012, L 241, s. 52, dále jen „rozhodnutí 2011/278“).

ustanovení, v němž jsou vyjmenovány činnosti zahrnuté do tohoto systému pro obchodování: „[m]nožstevní výroba organických chemikálií krakováním, reformováním, částečnou nebo celkovou oxidací nebo podobnými postupy, o výrobní kapacitě větší než 100 t denně“ (dále jen „sporné ustanovení“).

4. Německé právní ustanovení, jímž bylo sporné ustanovení provedeno, obsahuje taxativní výčet chemikálií, jež mohou do této činnosti spadat, přičemž tento výčet nezahrnuje takové polymery, jaké vyrábí sporné zařízení<sup>4</sup>. Vzhledem k tomu, že výroba polymerů nespadá ve světle této právní úpravy do systému pro obchodování, DEHSt tomuto zařízení odmítla přidělit bezplatné povolenky na emise.

5. Je třeba zdůraznit, že znění německého právního předpisu vyvolalo dvě reakce ze strany Evropské komise.

6. Zprvce Komise zahájila proti Spolkové republice Německo řízení o nesplnění povinnosti členským státem z důvodu neúplného provedení směrnice 2003/87, jehož předmětem bylo nezahrnutí výroby polymerů do systému pro obchodování s povolenkami na emise<sup>5</sup>.

7. Zadruhé Komise v rozhodnutí 2013/448/EU uvedla, že seznam zařízení uvedený v německých vnitrostátních prováděcích opatřeních není úplný, neboť v něm nejsou uvedena zařízení na výrobu polymerů<sup>6</sup>. Co se dále týče tepla dodávaného do těchto zařízení, Komise vyjádřila názor, že výše uvedená opatření nesprávně stanovila, že bezplatné povolenky na emise nemají být přidělovány těmto zařízením, nýbrž dodavatelům tepla<sup>7</sup>. Komise proto zamítla přidělování bezplatných povolenek těmto dodavatelům tepla, jež bylo plánováno v rámci německých prováděcích opatření<sup>8</sup>. Toto zamítnutí Komise vedlo spolu se skutečností, že německá prováděcí opatření nezahrnovala taková zařízení na výrobu polymerů, jako je sporné zařízení, k situaci, v níž bylo vyloučeno jakékoli přidělování bezplatných povolenek v souvislosti s výrobou tepla dodávaného do těchto zařízení.

8. Ve sporu v původním řízení lze z vyjádření předloženého společností Trinseo vyvodit, že sporné zařízení ani společnost Dow Deutschland Anlagengesellschaft mbH (dále jen „Dow“), která zmíněnému zařízení dodává teplo nezbytné k výrobě polymerů, neobdržely z titulu výroby tohoto tepla žádné bezplatné povolenky.

9. Za těchto okolností žádá předkládající soud prostřednictvím své první otázky, aby Soudní dvůr určil, zda výroba polymerů a zejména polykarbonátu spadá do oblasti působnosti sporného ustanovení a potažmo směrnice 2003/87.

10. Soudnímu dvoru navrhu, aby odpověděl v tom smyslu, že tato činnost skutečně spadá do oblasti působnosti sporného ustanovení, přičemž však bude nutné upřesnit, že do oblasti působnosti směrnice 2003/87 spadá pouze za předpokladu, že tato činnost je sama o sobě zdrojem emisí oxidu uhličitého (CO<sub>2</sub>), a to bez ohledu na takové nepřímé emise, jako jsou emise vznikající při výrobě tepla získávaného od třetího zařízení.

11. Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda mají článek 10a směrnice 2003/87 a ustanovení rozhodnutí 2011/278, jimiž se stanoví přidělení bezplatných povolenek na emise, přímý účinek.

4 – Viz bod 19 tohoto stanoviska.

5 – Řízení INFR 2013/2240 s výzvou dopisem zaslano dne 20. listopadu 2013 a s odůvodněným stanoviskem ze dne 16. dubna 2014.

6 – Viz bod 16 rozhodnutí Komise ze dne 5. září 2013 o vnitrostátních prováděcích opatřeních pro přechodné bezplatné přidělování povolenek na emise skleníkových plynů v souladu s čl. 11 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES (Úř. věst. 2013, L 240, s. 27).

7 – Pokud je teplo vyměňováno mezi dvěma zařízeními zapojenými do systému pro obchodování, bezplatné povolenky na emise musí být přiděleny tomu zařízení, které toto teplo spotřebovává. Viz bod 17 rozhodnutí 2013/448, jakož i body 6 a 21 rozhodnutí 2011/278.

8 – Viz čl. 1 odst. 1 a čl. 1 odst. 2 pátá odrážka rozhodnutí 2013/448.

12. Soudnímu dvoru navrhu, aby na tuto otázku odpověděl záporně.

## **II. Právní rámec**

### **A. Unijní právo**

13. Článek 1 směrnice 2003/87, který je nadepsán „Předmět“, stanoví:

„Tato směrnice vytváří systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství [...], aby se podpořilo snižování emisí skleníkových plynů způsobem efektivním z hlediska nákladů a ekonomicky účinným.

[...]“

14. Článek 2 této směrnice, který je nadepsán „Oblast působnosti“, stanoví v odstavci 1 toto:

„Tato směrnice se použije na emise z činností uvedených v příloze I a na skleníkové plyny uvedené v příloze II.“

15. Příloha I směrnice 2003/87, která je nadepsána „Kategorie činností, na které se vztahuje tato směrnice“, obsahuje zejména sporné ustanovení.

16. Rozhodnutí 2011/278, jak je patrné z jeho názvu, stanoví přechodná pravidla harmonizovaného přidělování bezplatných povolenek na emise platná v celé Unii podle článku 10a směrnice 2003/87/ES.

### **B. Německé právo**

17. § 2 Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen (Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz – TEHG) (zákon o obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů) ze dne 27. července 2011 (BGBl. I s. 1475; dále jen „TEHG“), který je nadepsán „Oblast působnosti“, stanoví:

„1) Tento zákon se použije na emise skleníkových plynů uvedených v příloze 1 části 2, které vyplývají ze zde uvedených činností. Na zařízení uvedená v příloze 1 části 2 se tento zákon vztahuje i tehdy, když tvoří součást nebo přidruženou jednotku zařízení, které není uvedeno v příloze 1 části 2.

[...]“

18. § 9 TEHG, který je nadepsán „Přidělování bezplatných povolenek provozovatelům zařízení“, stanoví:

„1) Provozovatelům zařízení se přidělí bezplatné povolenky na emise podle zásad uvedených v čl. 10a [...] [směrnice 2003/87] v platném znění a v rozhodnutí [2011/278].

[...]“

19. Příloha 1 část 2 bod 27 TEHG se týká „zařízení na výrobu organických chemikálií (alkeny a chlorované alkeny; alkyny; aromáty a alkylaromáty; fenoly, alkoholy; aldehydy, ketony; karboxylové kyseliny, dikarboxylové kyseliny, anhydridy karboxylových kyselin a dimethyltereftalát; epoxidy; vinylacetát, akrylonitril; kaprolaktam a melamin) o výrobní kapacitě větší než 100 t denně.“

### III. Spor v původním řízení a předběžné otázky

20. Trinseo provozuje zařízení na výrobu polykarbonátu ve městě Stade (Německo), jehož povolená výrobní kapacita převyšuje 100 t denně. Toto zařízení odebírá páru nezbytnou k této výrobě z elektrárny, která se povinně účastní obchodování s povolenkami na emise a kterou provozuje jiná společnost, společnost Dow, usazená v témže městě.

21. Dne 23. ledna 2012 podala Trinseo u DEHSt žádost, aby jí na sporné zařízení byly přiděleny bezplatné povolenky na emise.

22. Rozhodnutím ze dne 17. února 2014 DEHSt tuto žádost zamítla s odůvodněním, že polykarbonát není uveden na konečném seznamu látek a skupin látek v příloze 1 části 2 bodě 27 TEHG, takže sporné zařízení nespadá do oblasti působnosti tohoto zákona.

23. Správní stížnost, kterou podala Trinseo proti výše uvedenému rozhodnutí, DEHSt zamítla s tímž odůvodněním.

24. Dne 2. října 2015 podala Trinseo proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu k Verwaltungsgericht Berlin (Správní soud v Berlíně).

25. Na podporu této žaloby Trinseo uvedla, že podle čl. 2 odst. 1 směrnice 2003/87 ve spojení s přílohou I téže směrnice jakákoli množstevní výroba organických chemikálií krakováním, reformováním, částečnou nebo celkovou oxidací nebo podobnými postupy spadá bez omezení na určité látky do oblasti působnosti této směrnice.

26. Naproti tomu DEHSt tvrdí, že směrnice 2003/87 neukládá povinnost zahrnout zařízení provádějící polymerizaci do systému pro obchodování s povolenkami na emise. Proti přímé použitelnosti této směrnice svědčí podle ní navíc i to, že celkově by pro provozovatele zařízení představovala zátěž.

27. Za těchto podmínek se Verwaltungsgericht Berlin (Správní soud v Berlíně) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Musí být článek 1 ve spojení s přílohou I směrnice [2003/87] vykládán v tom smyslu, že výroba polymerů a zejména polykarbonátu v zařízeních o výrobní kapacitě větší než 100 t denně spadá pod činnost, která je v ní uvedena, jmenovitě pod množstevní výrobu organických chemikálií krakováním, reformováním, částečnou nebo celkovou oxidací nebo podobnými postupy?
- 2) V případě kladné odpovědi na první otázku: Má provozovatel takového zařízení nárok na bezplatné přidělení emisních povolenek na základě přímého použití ustanovení směrnice 2003/87 a rozhodnutí [2011/278], pokud bezplatné přidělení emisních povolenek nepřichází podle vnitrostátního práva v úvahu pouze proto, že dotčený členský stát nezahrnul zařízení na výrobu polymerů do oblasti působnosti vnitrostátního zákona, kterým byla směrnice [2003/87] provedena, a tato zařízení se pouze proto neúčastní obchodování s emisemi?“

### IV. Řízení před Soudním dvorem

28. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce byla zapsána do rejstříku kanceláře Soudního dvora dne 16. listopadu 2016.

29. Písemná vyjádření předložily Trinseo, německá a nizozemská vláda a Komise.

30. Jednání, které se konalo dne 21. září 2017, se zúčastnily a ústní vyjádření na něm přednesly Trinseo, Umweltbundesamt, německá a nizozemská vláda a Komise.

## V. Analýza

31. Prostřednictvím první otázky se předkládající soud táže Soudního dvora, zda musí být článek 1 směrnice 2003/87 ve spojení s přílohou I této směrnice vykládán v tom smyslu, že výroba polymerů, zejména polykarbonátu, v zařízeních o výrobní kapacitě větší než 100 t denně spadá do oblasti působnosti sporného ustanovení.

32. Podstatou této otázky předkládajícího soudu tedy je, zda výroba polymerů, zejména polykarbonátu, spadá do oblasti působnosti sporného ustanovení a potažmo zmíněné směrnice. Navrhuji proto, aby byl odkaz na článek 1 v položené otázce nahrazen odkazem na čl. 2 odst. 1 této směrnice, neboť právě toto posledně jmenované ustanovení se zabývá definicí oblasti působnosti téže směrnice.

33. Německá a nizozemská vláda v této souvislosti tvrdí, že výroba polymerů nespadá do oblasti působnosti směrnice 2003/87, neboť proces polymerizace není sám o sobě zdrojem emisí CO<sub>2</sub>. Tento argument upozorňuje podle mého názoru na zásadní otázku týkající se případného zohlednění nepřímých emisí v režimu zavedeném touto směrnicí, a proto se jím budu podrobněji zabývat v oddíle A.

34. Následně přezkoumám oblast působnosti sporného ustanovení. Stejně jako Trinseo a nizozemská vláda poukazují na to, že výrazy použité ve znění tohoto ustanovení, zvláště pak výrazy „množstevní“ a „podobné postupy“, nejsou ve směrnici 2003/87 definovány. Podle ustálené judikatury vyplývá jak z požadavků jednotného použití unijního práva, tak ze zásady rovnosti, že znění ustanovení unijního práva, které výslovně neodkazuje na právo členských států za účelem vymezení svého smyslu a dosahu, musí být zpravidla vykládáno autonomním a jednotným způsobem v celé Unii, přičemž tento výklad je třeba nalézt s přihlédnutím ke kontextu tohoto ustanovení a k cíli sledovanému dotčenou právní úpravou<sup>9</sup>.

35. V projednávané věci lze ze znění sporného ustanovení vyvodit čtyři podmínky.

36. Zprvce zařízení musí mít výrobní kapacitu větší než 100 t denně. Tuto podmínku sporné zařízení prokazatelně splňuje a první z položených otázek ostatně z tohoto předpokladu vychází.

37. Zadruhé zařízení musí vyrábět „organické“ chemikálie. Žádný z účastníků řízení, kteří předložili Soudnímu dvoru vyjádření, nezpochybnil skutečnost, že polymery vyráběné sporným zařízením společnosti Trinseo představují organické chemikálie. V této souvislosti postačí uvést, že podle zavedené definice je výrazem „organická sloučenina“ označována sloučenina, která obsahuje prvek uhlík<sup>10</sup>, což polykarbonáty vyráběné tímto zařízením zcela zjevně splňují.

38. Zatřetí zařízení musí zajišťovat „množstevní“ výrobu chemikálií. Tuto podmínku přezkoumám níže v oddíle B.

39. Začtvrté chemikálie musí být vyráběny „krakováním, reformováním, částečnou nebo celkovou oxidací nebo podobnými postupy“. Touto čtvrtou podmínkou se budu zabývat v oddíle C.

9 – Viz zejména rozsudky ze dne 19. prosince 2013, Fish Legal a Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853, bod 42), ze dne 29. září 2015, Gmina Wrocław (C-276/14, EU:C:2015:635, bod 25), a ze dne 18. října 2016, Nikiforidis (C-135/15, EU:C:2016:774, bod 28).

10 – Takto je pojem „organická sloučenina“ definován jak v čl. 2 čtvrtém pododstavci směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/42/ES ze dne 21. dubna 2004 o omezování emisí těkavých organických sloučenin vznikajících při používání organických rozpouštědel v některých barvách a lacích a výrobcích pro opravy nátěru vozidel a o změně směrnice 1999/13/ES (Úř. věst. 2004, L 143, s. 87; Zvl. vyd. 15/08, s. 376), tak i v čl. 3 odst. 44 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU ze dne 24. listopadu 2010 o průmyslových emisích (integrované prevenci a omezování znečištění) (Úř. věst. 2010, L 334, s. 17): „sloučenina obsahující přinejmenším uhlík a jeden nebo více z těchto prvků: vodík, halogeny, kyslík, síra, fosfor, křemík nebo dusík, s výjimkou oxidů uhlíku a anorganických uhličitánů a hydrogenuhličitánů“.

40. Na základě tohoto posouzení a pro účely zodpovězení první položené otázky shrnu v oddíle D důvody, které mě vedou k závěru, že výroba polymerů spadá do oblasti působnosti sporného ustanovení. Do oblasti působnosti směrnice 2003/87, která je definována v čl. 2 odst. 1 této směrnice, však tato činnost může spadat pouze pod podmínkou, že je sama o sobě zdrojem emisí CO<sub>2</sub>, a to bez ohledu na takové nepřímé emise, jako jsou emise vznikající při výrobě tepla získávaného od třetího zařízení.

41. V rámci zodpovězení druhé z položených otázek se budu v oddíle E zabývat důvody, které mě vedly k závěru, že článek 10a této směrnice a ustanovení obsažená v rozhodnutí 2011/278, jež stanoví bezplatné přidělení povolenek na emise, nemají přímý účinek.

***A. K nezohlednění takových „nepřímých“ emisí, jako jsou emise vznikající při výrobě tepla získávaného od třetího zařízení***

42. Německá a nizozemská vláda tvrdí, že výroba polymerů nespadá do působnosti směrnice 2003/87, neboť proces polymerizace není sám o sobě zdrojem emisí CO<sub>2</sub>. Za daných okolností vznikají emise CO<sub>2</sub> podle názoru výše uvedených vlád pouze v důsledku výroby tepla nezbytného k této polymerizaci, například tepla, které sporné zařízení získává od třetího zařízení, konkrétně od společnosti Dow.

43. Z výše uvedeného vyvozují tyto vlády závěr, že za takových podmínek spadá do oblasti působnosti této směrnice pouze činnost spočívající ve výrobě tepla, kterou může zajišťovat třetí zařízení, tak jako v projednávaném případě, nebo samo zařízení provádějící polymerizaci.

44. Naproti tomu Trinseo a Komise se domnívají, že emise způsobené výrobou polymerů musí zahrnovat i „nepřímé“ emise způsobené výrobou tepla nezbytného k polymerizaci. Tento přístup by umožnil podpořit investice zaměřené na snížení spotřeby energie v souladu s cíli, jež sleduje směrnice 2003/87. V jeho prospěch hovoří i článek 10a této směrnice a rozhodnutí 2011/278, v nichž je stanoveno, že bezplatné povolenky na emise mají být přidělovány zařízení, které teplo využívá, a nikoli zařízení, které toto teplo vyrábí<sup>11</sup>.

45. Nejprve je třeba zdůraznit, že příloha I směrnice 2003/87 se nevztahuje na výrobu tepla jako takovou, nýbrž na „[s]palování paliv v zařízeních s celkovým jmenovitým tepelným příkonem vyšším než 20 MW“.

46. CO<sub>2</sub> je ostatně jediným skleníkovým plynem, který je v příloze I uveden v souvislosti s výše uvedenou činností spalování i s výrobou organických chemikálií uvedenou ve sporném ustanovení.

47. Z těchto upřesnění vyplývá, že výše popsaná výměna argumentů se netýká výkladu sporného ustanovení, ale výkladu čl. 2 odst. 1 směrnice 2003/87. Otázka, která vyvstala, se v podstatě týká toho, zda musí být „nepřímé“ emise, tj. emise, jež samy o sobě nevyplývají z posuzované činnosti (jejíž emise mohou být označovány za „přímé“), ale z výroby „vstupů“<sup>12</sup> k této činnosti nezbytných, chápány tak, že ve smyslu výše uvedeného ustanovení „[pocházejí] z“ činností uvedených v příloze I této směrnice.

48. Ve sporu v původním řízení si sporné zařízení obstarávalo potřebné teplo u společnosti Dow, takže emise z výroby tohoto tepla představují v rámci jeho činnosti spočívající ve výrobě polymerů nepřímé emise.

11 – Viz bod 7 tohoto stanoviska a body 6 a 21 rozhodnutí 2011/278.

12 – Pojem „vstup“ nyní používám v jeho ekonomickém smyslu, který zahrnuje veškeré zboží a služby používané pro účely výrobního postupu.

49. Přestože z hlediska ochrany životního prostředí se zohlednění těchto nepřímých emisí v systému obchodování s povolenkami na emise může jevit jako velmi žádoucí, podle mého názoru mu brání několik zásadních překážek vyplývajících z režimu, který byl nedávno zaveden výše uvedenou směrnicí.

50. Zprv by toto zohlednění vedlo k riziku dvojího započtení těchto emisí, které by musel vykázat jak výrobce dotyčného vstupu (jakožto přímé emise), tak i jeho uživatel (jakožto nepřímé emise). Spis, který byl předložen Soudnímu dvoru ve sporu v původním řízení, nevzbuzuje v žádném ohledu pochybnosti týkající se skutečnosti, že společnost Dow vykázala emise ze spalování, z něhož pocházelo teplo dodávané společnosti Trinseo. Z postoje, který prosazují Trinseo a Komise, však vyplývá, že by Trinseo měla tytéž emise vykázat podruhé.

51. Toto riziko dvojího započtení je podle mého názoru neslučitelné jak s čl. 5 prvním pododstavcem nařízení (EU) č. 601/2012<sup>13</sup>, tak i se zachováním integrity konkurenčního prostředí, které je jedním z dílčích cílů, jež sleduje režim zavedený směrnicí 2003/87<sup>14</sup>.

52. Považuji za nutné upřesnit, že pokud je mi známo, režim zavedený touto směrnicí nezahrnuje žádný obecný mechanismus<sup>15</sup>, který by umožňoval „přenést“ emise z výrobce vstupu na jeho uživatele tím, že zproští výrobce povinnosti tyto povolenky na emise vykazovat, monitorovat a vyřazovat<sup>16</sup>. Pokud jde o teplo, mám za to, že ve prospěch výše uvedeného výkladu hovoří i příloha IV bod 1 písm. A) druhý pododstavec nařízení č. 601/2012, v němž je stanoveno, že „[p]rovozovatel přiřadí veškeré emise ze spalování paliv v daném zařízení tomuto zařízení bez ohledu na případné vývozy tepla nebo elektřiny do jiných zařízení. Provozovatel nepřihlíží dovážejícímu zařízení emise spojené s výrobou tepla nebo elektřiny dovážených z jiných zařízení“.

53. Zadruhé za současného stavu režimu, který byl zaveden, by povinnost jednotlivých zařízení vykázat své nepřímé emise působila neřešitelné administrativní problémy. V případě výroby tepla třetím zařízením, který odpovídá okolnostem sporu v původním řízení, by vznikla zejména otázka rozdělení nepřímých emisí mezi jednotlivé zákazníky daného zařízení. Tentýž problém by v souvislosti s rozdělením vyvstal i ve vztahu k dalším uživatelům daného vstupu, například při výrobě hliníku, který je postupně zpracováván různými zařízeními.

54. Kromě toho je otázkou, do jaké míry je zařízení schopno monitorovat své nepřímé emise v souladu s článkem 14 této směrnice, pokud tyto emise jako takové vznikají ve třetím zařízení.

55. Zatřetí zohlednění takových nepřímých emisí, jako jsou emise z výroby tepla nezbytného k výrobě polymerů, vyvolává zásadní otázky ohledně oblasti působnosti směrnice. Na straně jedné je otázkou, zda je na jednotlivých zařízeních, aby vykázala veškeré své nepřímé emise, tj. emise z výroby veškerých jeho vstupů, například tepla, elektřiny, oceli či hliníku. Na straně druhé měl by být podnik zařazen do systému pro obchodování pouze proto, že používá vstupy, jejichž výroba je zdrojem emisí spadajících do oblasti působnosti směrnice?

13 – Nařízení Komise ze dne 21. června 2012 o monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES (Úř. věst. 2012, L 181, s. 30).

14 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 29. března 2012, Komise v. Polsko (C-504/09 P, EU:C:2012:178, bod 77), ze dne 29. března 2012, Komise v. Estonsko (C-505/09 P, EU:C:2012:179, bod 79), a ze dne 17. října 2013, Iberdrola a další (C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 a C-640/11, EU:C:2013:660, bod 43). Pro lepší představu, toto riziko dvojího započtení by narušovalo hospodářskou soutěž v neprospěch zařízení, jež si obstarávají vstupy u třetích zařízení, a jsou tudíž povinna vykazovat nepřímé emise, které již tato třetí zařízení vykázala jakožto přímé emise. V „integrovaných“ zařízeních, která si sama vyrábějí vstupy nezbytné k jejich hlavní činnosti, například teplo nezbytné k procesu polymerizace, by emise z výroby těchto vstupů byly vykázány pouze jednou, a to jakožto přímé emise.

15 – Článek 49 nařízení č. 601/2012 sice takový mechanismus převodu zavádí, avšak jeho rozsah je omezen pouze na přemístění CO<sub>2</sub> ve všech třech vzorových případech vyjmenovaných v odstavci 1 téhož článku. V této souvislosti viz rozsudek ze dne 19. ledna 2017, Schaefer Kalk (C-460/15, EU:C:2017:29).

16 – Povinnosti vykazování, monitorování a vyřazování jsou stanoveny v čl. 12 odst. 3 a v článku 14 směrnice 2003/87.

56. Začtvrté body odůvodnění a ustanovení rozhodnutí 2011/278, jichž se dovolává Komise<sup>17</sup>, nejsou relevantní pro vymezení oblasti působnosti směrnice 2003/87. Toto ustanovení se totiž týká pouze mechanismu bezplatného přidělování povolenek na emise, který je stanoven v článku 10a této směrnice. Nárok na toto přidělení mohou tedy logicky získat pouze zařízení spadající do oblasti působnosti zmíněné směrnice. Zásada, podle níž musí být bezplatné povolenky přiděleny spotřebiteli tepla, se proto již z podstaty věci může týkat jedině zařízení, která již byla zařazena do systému pro obchodování.

57. Z výše uvedeného tedy podle mého mínění vyplývá, že ve smyslu čl. 2 odst. 1 této směrnice „nepocházejí“ nepřímé emise z činností uvedených v příloze I téže směrnice. Ve sporu v původním řízení to znamená, že emise z výroby tepla, které získalo sporné zařízení od společnosti Dow, „[nepocházejí] z“ činnosti, kterou sporné zařízení provádí za účelem výroby polymerů, což je v souladu s postojem, který prosazují německá a nizozemská vláda. Tyto emise naopak vznikají jako nepřímé emise „[pocházející] z“ činnosti spalování, která je prováděna v zařízení provozovaném společností Dow.

58. Do oblasti působnosti směrnice 2003/87 vymezené prostřednictvím čl. 2 odst. 1 téže směrnice tedy může sporné zařízení spadat pouze v případě, že emise CO<sub>2</sub> jako takové pocházejí z výroby polymerů, a to bez ohledu na takové nepřímé emise, jako jsou emise vznikající při výrobě tepla získávaného od třetího zařízení.

59. Je pravda, že pokud není výroba polymerů sama o sobě zdrojem emisí CO<sub>2</sub>, výše uvedený výklad by mohl vést k nerovnému zacházení mezi zařízeními zajišťujícím výrobu polymerů, které si samo vyrábí potřebné teplo („integrované“ zařízení) a které je v zásadě zařazeno do systému pro obchodování na základě činnosti spočívající ve spalování, a zařízeními, které si toto teplo obstarává od třetího zařízení a které z tohoto důvodu není do zmíněného systému zařazeno. Toto rozdílné zacházení není nicméně diskriminační, neboť vychází z rozdílu, který se ve světle režimu zavedeného směrnici jeví jako objektivní a spočívá v tom, že prvně jmenované („integrované“) zařízení je zdrojem emisí skleníkových plynů, zatímco posledně jmenované nikoli.

60. Ve prospěch výše uvedeného výkladu hovoří podle mého názoru i rozsudek Schaefer Kalk, v němž Soudní dvůr prohlásil, že v souladu s čl. 2 odst. 1 a s přílohami I a II směrnice 2003/87 mohou do oblasti působnosti této směrnice spadat pouze takové činnosti, při nichž je do atmosféry uvolňován skleníkový plyn<sup>18</sup>. Z téže logiky vychází i definice pojmu „emise“ uvedená v čl. 3 písm. b) této směrnice, která poukazuje na uvolňování skleníkových plynů do atmosféry „ze zdrojů v zařízení“.

61. Přísluší předkládajícímu soudu, aby ověřil, zda výroba polymerů ve sporném zařízení je sama o sobě zdrojem emisí CO<sub>2</sub>, a to bez ohledu na takové nepřímé emise, jako jsou emise vznikající při výrobě tepla získávaného od třetího zařízení.

62. Pokud tomu tak není, zmíněný soud bude muset z této okolnosti vyvodit závěr, že sporné zařízení nespadá do oblasti působnosti směrnice 2003/87, která je definována v čl. 2 odst. 1, a že tudíž nemá nárok na bezplatné přidělení povolenek na základě článku 10a této směrnice a na základě rozhodnutí 2011/278.

63. Pokud bude naopak odpověď kladná, sporné zařízení bude moci spadat do oblasti působnosti této směrnice pod podmínkou, že činnost spočívající ve výrobě polymerů spadá do oblasti působnosti sporného ustanovení. Touto otázkou se budu zabývat v oddílech B až D.

17 – Viz bod 7 tohoto stanoviska a body 6 a 21 rozhodnutí 2011/278. Komise se dovolávala rovněž existence referenčních úrovní, které jsou stanoveny v příloze I rozhodnutí 2011/278 v souvislosti s výrobou takových polymerů, jako jsou E-PVC a S-PVC. Tyto referenční úrovně slouží však pouze jako základ pro výpočet bezplatných povolenek, a proto jejich existence nemůže být považována za důvod k tomu, aby bylo do systému pro obchodování zařazeno zařízení provádějící polymerizaci, které není zdrojem emisí CO<sub>2</sub>.

18 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. ledna 2017 (C-460/15, EU:C:2017:29, bod 37).

### **B. K pojmu „množstevní“ výroba uvedenému ve sporném ustanovení**

64. Úvodem považuji za nezbytné upozornit na rozdíly, které existují mezi jednotlivými jazykovými zněními sporného ustanovení.

65. Pojmu „production [...] en vrac“, který je použit ve francouzském znění, odpovídají výrazy obsažené ve znění anglickém („production of bulk organic chemicals“), španělském („fabricación de productos químicos orgánicos en bruto“), nizozemském („productie van organische bulkchemicaliën“) a portugalském („produção de produtos químicos orgânicos a granel“). Italské znění odkazuje na široké spektrum výroby („produzione di prodotti chimici organici su larga scala“).

66. Naopak německé („Grundchemikalien“) a švédské („baskemikalier“) znění se týkají výroby „základních“ chemikálií. Dánské znění dokonce neuvádí v této souvislosti žádné další upřesnění („produktion af organiske kemikalier“).

67. Podle ustálené judikatury nemůže formulace použitá v jedné z jazykových verzí ustanovení unijního práva sloužit jako jediný základ pro výklad tohoto ustanovení ani jí nemůže být přiznána přednostní povaha před jinými jazykovými verzemi. Ustanovení unijního práva totiž musí být vykládána a používána jednotně na základě znění vypracovaných ve všech jazycích Unie. V případě rozdílů mezi různými jazykovými verzemi unijního práva musí být dotčené ustanovení vykládáno podle celkové systematiky a účelu právní úpravy, jejíž je součástí<sup>19</sup>.

68. Trinseo a Komise uvádí, že pojmem „množstevní výroba“ nebo „výroba základních chemikálií“, který je použit ve sporném ustanovení, je vyjádřena výroba chemikálií ve velkém množství, což vylučuje zejména jednotkovou výrobu.

69. Toto kritérium podle mého názoru skutečně vyplývá z terminologie použité v jednotlivých jazykových zněních, zvláště pak z výše uvedeného italského znění. Význam tohoto kritéria je nicméně pouze relativní, neboť sporné ustanovení dále upřesňuje, že zařízení musí mít výrobní kapacitu větší než 100 t denně, což nutně předpokládá výrobu ve velkém množství.

70. Všichni účastníci řízení, kteří předložili Soudnímu dvoru vyjádření, se ostatně shodují na tom, že se toto ustanovení netýká konečných výrobků, nýbrž chemických meziproductů, tj. chemikálií, které mají sloužit k výrobě dalších výrobků.

71. Německá a nizozemská vláda prosazovaly nicméně v tomto ohledu restriktivní výklad omezený pouze na chemikálie používané k výrobě jiných *chemikálií*. Výše uvedené vlády mají za to, že na základě tohoto výkladu by byla výroba polymerů vyloučena z oblasti působnosti sporného ustanovení, neboť polymery nemají sloužit k výrobě dalších chemikálií.

72. Naopak Trinseo a Komise navrhly široký výklad, který zahrnuje chemické meziproducty používané k výrobě dalších výrobků jakékoli povahy, zvláště pak výrobků chemické nebo průmyslové povahy. Tento výklad by vedl k zahrnutí výroby polymerů do oblasti působnosti tohoto ustanovení, vzhledem k tomu, že polymery jsou používány k výrobě dalších výrobků, například plastových lahví, solárních panelů nebo reflektorů.

73. Z níže uvedených důvodů se domnívám, že je namístě řídit se širokým výkladem, který navrhly Trinseo a Komise.

19 – Viz zejména rozsudky ze dne 26. února 2015, *Christie's France* (C-41/14, EU:C:2015:119, bod 26), ze dne 1. března 2016, *Alo a Osso* (C-443/14 a C-444/14, EU:C:2016:127, bod 27), a ze dne 26. července 2017, *Mengesteab* (C-670/16, EU:C:2017:587, bod 82).

74. První důvod vychází ze znění jednotlivých jazykových znění sporného ustanovení. Je pravda, že výrazy „množstevní výroba“ a „chemické meziprodukty“ nasvědčují tomu, že cílem předmětné činnosti není vyrobit konečné výrobky, nýbrž meziprodukty.

75. Z tohoto znění však nelze v žádném případě vyvodit, že by tyto chemické meziprodukty měly sloužit k výrobě dalších *chemikálií* vyjma chemikálií určených k výrobě průmyslových výrobků.

76. Druhý důvod vychází z cílů, jež sledoval unijní normotvůrce přijetím směrnice 2009/29. Jedním z těchto cílů bylo totiž zahrnutí chemického průmyslu do systému pro obchodování s povolenkami na emise, který byl zaveden směrnicí 2003/87<sup>20</sup>.

77. Příloha I zmíněné směrnice vyjmenovává za tímto účelem osm činností, mezi něž patří i výroba organických chemikálií uvedená ve sporném ustanovení. Z hlediska cíle týkajícího se zahrnutí chemického průmyslu má toto ustanovení podle mého názoru značný strategický význam, neboť se týká jediné činnosti, která není omezena pouze na konkrétní chemickou látku<sup>21</sup>. Jinými slovy, ze všech činností uvedených ve zmíněné příloze I je množstevní výroba chemikálií jedinou činností chemického průmyslu, která má obecně vymezený rozsah.

78. Za těchto okolností by tedy restriktivní výklad sporného ustanovení, který navrhují německá a nizozemská vláda, vedl k tomu, že by z oblasti působnosti směrnice 2003/87 byly vyloučeny veškeré činnosti chemického průmyslu, které nepatří mezi konkrétní činnosti uvedené v příloze I a které spočívají ve výrobě chemikálií, jež nejsou používány k výrobě dalších chemikálií. Toto vyloučení by bylo podle mého mínění v rozporu se záměrem unijního normotvůrce rozšířit systém pro obchodování s povolenkami na chemický průmysl v celém jeho rozsahu, a to počínaje třetím obdobím obchodování a bez jakýchkoli omezení podle určení dotýčných chemikálií<sup>22</sup>.

79. Třetí důvod vychází z dodržení zásady zákazu diskriminace v té podobě, v jaké ji vyložil Soudní dvůr v rozsudku Arcelor Atlantique a Lorraine a další<sup>23</sup>. Domnívám se totiž, že rozdílné zacházení s činnostmi výroby chemikálií podle určení výrobků by bylo v režimu zavedeném směrnicí 2003/87 považováno za diskriminační, neboť veškeré emise skleníkových plynů mají stejnou schopnost podílet se na nebezpečném narušování klimatického systému.

80. Z výše uvedeného vyplývá, že pojem „množstevní výroba chemikálií“ nebo „výroba základních chemikálií“, který je použit ve znění sporného ustanovení, musí být vykládán v tom smyslu, že se týká výroby velkého objemu chemikálií určených k výrobě dalších výrobků, zvláště pak výrobků chemické nebo průmyslové povahy.

20 – Odůvodnění, jež uvedla Komise ve svém návrhu směrnice, odkazovalo konkrétněji na „emise CO<sub>2</sub> pocházející z petrochemických výrobků“: viz návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2003/87/ES tak, aby se zlepšil a rozšířil systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství, [COM(2008) 16 final, s. 4]. Návrh změny přílohy I se nicméně vztahoval obecně na „chemický průmysl“ (tamtéž, s. 41). Také ve studii o dopadu přiložené k tomuto návrhu [SEC(2008) 53] se Komise zmiňuje o zahrnutí „emisí CO<sub>2</sub> pocházejících z petrochemických výrobků a jiných chemikálií“ („CO<sub>2</sub> emissions from petrochemicals production and other chemicals“). V této studii Komise zdůrazňuje, že odvětví petrochemie má převažující podíl na vzniku emisí CO<sub>2</sub> z chemického průmyslu (tamtéž, poznámka pod čarou 45: „This is only a very small part of all chemical industry regarding the number of substances produced, but still the major part regarding CO<sub>2</sub> emissions“).

21 – Všechny sedm zbývajících činností se totiž týká konkrétních chemických látek: 1) výroba černého uhlí; 2) výroba kyseliny dusičné; 3) výroba kyseliny adipové; 4) výroba glyoxalu a kyseliny glyoxylové; 5) výroba čpavku; 6) výroba vodíku (H<sub>2</sub>) a syntetického plynu reformováním nebo částečnou oxidací; 7) výroba uhličitanu sodného (Na<sub>2</sub>CO<sub>3</sub>) a hydrogenuhličitanu sodného (NaHCO<sub>3</sub>).

22 – Viz zejména „EU ETS Handbook“, zveřejněná Komisí a dostupná na adrese [https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/docs/ets\\_handbook\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/docs/ets_handbook_en.pdf): „From phase 3 the sectoral scope was expanded to include the sectors aluminium, carbon capture and storage, petrochemicals and other chemicals“.

23 – Rozsudek ze dne 16. prosince 2008 (C-127/07, EU:C:2008:728). K posouzení srovnatelnosti viz zejména body 34 až 38.

***C. K pojmu „výroba krakováním, reformováním, částečnou nebo celkovou oxidací nebo podobnými postupy“ uvedenému ve sporném ustanovení***

81. Ve sporu v původním řízení bylo prokázáno, že výroba polymerů není ve sporném zařízení prováděna postupem krakování, reformování nebo oxidace. Znamená to tedy, že způsob, jakým bude spor v původním řízení vyřešen, závisí zejména na výkladu pojmu „podobné postupy“.

82. Stejně jako požadavek týkající se „množstevní výroby“, který byl zkoumán v předchozím oddíle, i pojem „podobné postupy“ může být vykládán buď široce, nebo restriktivně.

83. Rozhodneme-li se pro široký výklad, budeme pojem „podobnost“ vykládat ve světle účelu výše uvedených postupů, tj. množstevní výroby organických chemikálií. Pokud bude výraz „podobné postupy“ vykládán tímto způsobem, bude zahrnovat veškeré postupy, jimiž lze takové výrobky vyrobit stejně, jako to umožňují postupy krakování, reformování a oxidace.

84. Naopak restriktivní výklad nám umožní vykládat pojem „podobné postupy“ ve světle technických vlastností, které jsou postupům krakování, reformování a oxidace společné. Budeme-li postupovat takto, bude zapotřebí nejprve vymezit tyto společné technické vlastnosti a následně považovat za „podobné postupy“ pouze ty postupy, které těmito vlastnostem odpovídají.

85. Znění přílohy I neobsahuje žádný prvek, na základě něhož bychom mohli vyloučit široký nebo restriktivní výklad tohoto pojmu. V souladu s judikaturou uvedenou v bodě 34 tohoto stanoviska musí být tato otázka vyřešena s přihlédnutím ke kontextu daného ustanovení a k cíli sledovanému dotčenou právní úpravou.

86. Domnívám se, že kontext sporného ustanovení i cíl sledovaný směrnicí 2003/87 hovoří ve prospěch širokého výkladu pojmu „podobné postupy“.

87. Zprvce, pokud by byl zmíněný pojem vykládán restriktivně, znamenalo by to vyloučit z oblasti působnosti této směrnice zařízení vyrábějící organické chemikálie s využitím postupů neodpovídajících technickým vlastnostem, které jsou společné pro postupy krakování, reformování a oxidace. Takové vyloučení by bylo podle mého názoru v rozporu se záměrem unijního normotvůrce rozšířit systém pro obchodování s povolenkami na chemický průmysl v celém jeho rozsahu<sup>24</sup>.

88. Zadruhé je restriktivní výklad v rozporu se zásadou zákazu diskriminace, neboť by vedl k rozdílnému zacházení s činnostmi výroby chemikálií podle uplatněných postupů, přestože veškeré emise skleníkových plynů způsobené těmito činnostmi mají stejnou schopnost podílet se na nebezpečném narušování klimatického systému<sup>25</sup>.

89. Zatřetí se domnívám, že široký výklad ve větší míře zajišťuje právní jistotu, kterou je třeba zaručit provozovatelům jednotlivých zařízení. Jak jsem již vysvětlil výše, při použití restriktivního výkladu by totiž bylo nutné obecně definovat technické vlastnosti společné pro postupy krakování, reformování a oxidace a posléze v každém případě zvlášť určit, zda postupy uplatněné v jednotlivých zařízeních těmito vlastnostem odpovídají.

24 – Viz body 76 až 78 tohoto stanoviska.

25 – Viz bod 79 tohoto stanoviska.

90. Mám za to, že takový postup by přinášel právní nejistotu jak při vymezení společných vlastností, tak i při ověřování jejich existence v konkrétních zařízeních. Toto nebezpečí vzniku nejistoty dokládají i vyjádření předložená Soudnímu dvoru, v nichž každý z účastníků řízení navrhl odlišné technické vlastnosti společné pro postupy krakování, reformování a oxidace<sup>26</sup>.

91. Z výše uvedených důvodů zastávám názor, že pojem „podobné postupy“, který je použit ve znění sporného ustanovení, by měl být vykládán široce, a sice v tom smyslu, že zahrnuje veškeré postupy umožňující množstevní výrobu chemikálií.

#### ***D. K zahrnutí výroby polymerů do oblasti působnosti sporného ustanovení a směrnice 2003/87***

92. Z oddílů B a C vyplývá, že sporné ustanovení musí být vykládáno široce, a sice v tom smyslu, že se týká množstevní výroby organických chemikálií, které mají sloužit k výrobě dalších výrobků, zejména výrobků chemické nebo průmyslové povahy, a to bez ohledu na postupy, které jsou za tímto účelem použity.

93. Za okolností sporu v původním řízení nezpochybnil žádný účastník řízení skutečnost, že polymery jsou používány k výrobě dalších výrobků, například plastových lahví, solárních panelů nebo obrazovek<sup>27</sup>. Znamená to tedy, že výroba polymerů spadá do působnosti tohoto ustanovení.

94. Jak zdůraznila společnost Trinseo, toto zahrnutí je potvrzeno i klasifikací uvedenou v jiných nástrojích sekundárního práva, z nichž rovněž vyplývá, že polymery představují „základní organické chemické látky“<sup>28</sup>.

95. Režim zavedený směrnicí 2003/87 se nicméně týká pouze emisí skleníkových plynů<sup>29</sup>. V této souvislosti jsem v oddíle A upřesnil důvody, na základě nichž nelze mít za to, že takové nepřímé emise, které vznikají při výrobě tepla získávaného od třetího zařízení, ve smyslu čl. 2 odst. 1 této směrnice, „[pocházejí] z“ činností uvedených v příloze I této směrnice.

96. Taková výroba polymerů, jako je výroba dotčená ve sporu v původním řízení, tedy může spadat do oblasti působnosti směrnice 2003/87, která je definována v čl. 2 odst. 1 této směrnice, pouze za předpokladu, že emise CO<sub>2</sub> pocházejí jako takové z této výroby, a to bez ohledu na takové nepřímé emise, jako jsou emise vznikající při výrobě tepla získávaného od třetího zařízení.

97. Pro účely zodpovězení první položené otázky je tedy ze všech výše uvedených důvodů třeba mít za to, že čl. 2 odst. 1 směrnice 2003/87 ve spojení s přílohou I této směrnice musí být vykládán v tom smyslu, že do oblasti působnosti výše uvedené směrnice spadá výroba polymerů, zejména polykarbonátu, v zařízeních o výrobní kapacitě větší než 100 t denně, pod podmínkou, že tato výroba je sama o sobě zdrojem emisí CO<sub>2</sub>, a to bez ohledu na takové nepřímé emise, jako jsou emise vznikající při výrobě tepla získávaného od třetího zařízení.

26 – Z těchto vyjádření vyplývá, že technické vlastnosti společné pro tyto tři postupy spočívají ve výrobě a využití vysoce intenzivního tepla (podle názoru společnosti Trinseo); dělení velkých molekul, značném uvolnění tepla a uvolnění CO<sub>2</sub> (německá vláda); v dělení molekul vyvolaném vysokým teplem nebo reakcí s kyslíkem a uvolnění CO<sub>2</sub> (podle názoru nizozemské vlády); změně molekulové struktury, použití katalyzátoru a podmínkách vysokého tlaku a teploty (podle názoru Komise).

27 – Německá a nizozemská vláda zdůraznily, že polymery nejsou používány k výrobě dalších chemikálií. Viz bod 71 tohoto stanoviska.

28 – Viz zejména přílohu I bod 4 písm. a) odrážku viii) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 166/2006 ze dne 18. ledna 2006, kterým se zřizuje evropský registr úniků a přenosů znečišťujících látek a kterým se mění směrnice Rady 91/689/EHS a 96/61/ES (Úř. věst. 2006, L 33, s. 1).

29 – Mám-li být přesnější, tento režim se týká pouze určitých skleníkových plynů uvedených v příloze II této směrnice za předpokladu, že pocházejí z činností uvedených v příloze I této směrnice. Viz čl. 2 odst. 1 směrnice 2003/87.

***E. K neexistenci přímého účinku článku 10a směrnice 2003/87 a ustanovení rozhodnutí 2011/278***

98. Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda mají článek 10a směrnice 2003/87 a ustanovení rozhodnutí 2011/278, jimiž se stanoví přidělení bezplatných povolenek na emise, přímý účinek.

99. Z ustálené judikatury vyplývá, že ve všech případech, kdy se ustanovení směrnice z hlediska svého obsahu jeví jako bezpodmínečná a dostatečně přesná, jsou jednotlivci oprávněni dovolávat se jich před vnitrostátními soudy vůči státu, a to ať již v případě, že stát směrnicí včas neprovedl do vnitrostátního práva, tak i v případě, že ji provedl nesprávně<sup>30</sup>.

100. Totéž platí i o ustanoveních rozhodnutí, jehož adresáty jsou členské státy<sup>31</sup>, včetně rozhodnutí 2011/278.

101. Z ustálené judikatury dále vyplývá, že ustanovení unijního práva je bezpodmínečné, jestliže ukládá povinnost, která není vázána na žádnou podmínku, a při svém výkonu ani ve svých účincích není podmíněna žádným aktem ze strany unijních orgánů nebo orgánů členských států<sup>32</sup>.

102. V projednávané věci je povinnost přidělit bezplatné povolenky na emise, která je upravena článkem 10a směrnice 2003/87 a rozhodnutím 2011/278, při svém výkonu i ve svých účincích podmíněna několika akty přijatými členskými státy a Komisí.

103. Jak jsem již vysvětlil ve svém stanovisku předneseném ve věci INEOS<sup>33</sup>, v souvislosti s tímto přidělením je zejména nutné, aby každý členský stát předložil Komisi seznam zařízení na svém území, jež by mohla mít nárok na přidělení bezplatných povolenek, a u každého zařízení přitom uvedl počet základních přidělení a počet předběžných přidělení<sup>34</sup>.

104. Pokud Komise zamítne předběžné přidělení, jež není v souladu s ustanoveními směrnice 2003/87 a rozhodnutí 2011/278<sup>35</sup>, je povinna se přesvědčit o tom, že celkový počet základních přidělení vypočtených pro všechna zařízení na území Unie nepřesáhl maximální hodnotu stanovenou v čl. 10a odst. 5 této směrnice. Je-li tato maximální hodnota skutečně překročena, je Komise povinna provést poměrné snížení za použití „opravného koeficientu, který je jednotný pro všechna odvětví“ pro přidělení stanovená členskými státy, který odpovídá poměru uvedené maximální hodnoty k souhrnu základních přidělení.

105. Až po ukončení tohoto postupu provedou členské státy konečná přidělení za použití případného opravného koeficientu na předběžná přidělení, která nebyla Komisí zamítnuta.

106. Z výše uvedených vysvětlení podle mého mínění zjevně vyplývá, že článek 10a směrnice 2003/87 a ustanovení rozhodnutí 2011/278 nejsou bezpodmínečné ve smyslu výše uvedené judikatury, a že tudíž nemají přímý účinek.

30 – Viz zejména rozsudky ze dne 24. ledna 2012, Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, bod 33), ze dne 15. ledna 2014, Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, bod 31), a ze dne 12. října 2017, Lombard Ingatlan Lízing (C-404/16, EU:C:2017:759, bod 36).

31 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 6. října 1970, Grad (9/70, EU:C:1970:78, body 5 až 10), ze dne 10. listopadu 1992, Hansa Fleisch Ernst Mundt (C-156/91, EU:C:1992:423, body 13 a 19), ze dne 7. června 2007, Carp (C-80/06, EU:C:2007:327, bod 21), a ze dne 20. listopadu 2008, Foselev Sud-Ouest (C-18/08, EU:C:2008:647, bod 11).

32 – Viz zejména rozsudky ze dne 1. července 2010, Gassmayr (C-194/08, EU:C:2010:386, bod 45), ze dne 26. května 2011, Stichting Natuur en Milieu a další (C-165/09 až C-167/09, EU:C:2011:348, bod 95), a ze dne 12. října 2017, Lombard Ingatlan Lízing (C-404/16, EU:C:2017:759, bod 36).

33 – Viz mé stanovisko ze dne 23. listopadu 2017 ve věci INEOS (C-572/16, EU:C:2017:896, body 57 až 65).

34 – Viz čl. 11 odst. 1 směrnice 2003/87 a čl. 15 odst. 1 a 2 rozhodnutí 2011/278.

35 – Za okolností sporu v původním řízení Komise skutečně zamítla přidělení bezplatných povolenek, které bylo plánováno v rámci německých prováděcích opatření ve prospěch zařízení dodávajících teplo takovým zařízením vyrábějícím polymery, jako je sporné zařízení. Viz bod 7 tohoto stanoviska.

## VI. Závěry

107. Vzhledem k výše uvedenému navrhuji Soudnímu dvoru, aby na předběžné otázky Verwaltungsgericht Berlin (Správní soud v Berlíně, Německo) odpověděl následovně:

- „1) Článek 2 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/29/ES ze dne 23. dubna 2009, ve spojení s přílohou I téže směrnice, musí být vykládán v tom smyslu, že do oblasti působnosti této směrnice spadá výroba polymerů, zejména polykarbonátu, v zařízeních o výrobní kapacitě větší než 100 t denně, pod podmínkou, že tato výroba je sama o sobě zdrojem emisí CO<sub>2</sub>, a to bez ohledu na takové nepřímé emise, jako jsou emise vznikající při výrobě tepla získávaného od třetího zařízení.
- 2) Článek 10a směrnice 2003/87, ve znění směrnice 2009/29 a ustanovení rozhodnutí Komise 2011/278/EU ze dne 27. dubna 2011, kterým se stanoví přechodná pravidla harmonizovaného přidělování bezplatných povolenek na emise platná v celé Unii podle článku 10a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES, ve znění rozhodnutí Komise 2012/498/EU ze dne 17. srpna 2012, nemají přímý účinek.“