



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (šestého senátu)

12. dubna 2018 *

„Řízení o předběžné otázce – Životní prostředí – Směrnice 2003/87/ES – Systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů – Cíle – Bezplatné přidělení povolenek – Vnitrostátní právní úprava zatěžující převedené a nevyužité povolenky daní“

Ve věci C-302/17,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Krajského soudu v Bratislavě (Krajský soud v Bratislavě, Slovensko) ze dne 15. února 2017, došlým Soudnímu dvoru dne 24. května 2017, v řízení

PPC Power a.s.

proti

Finančnému riaditeľstvu Slovenskej republiky,

Daňovému úradu pre vybrané daňové subjekty,

SOUDNÍ DVŮR (šestý senát),

ve složení C. G. Fernlund, předseda senátu, J.-C. Bonichot a E. Regan (zpravodaj), soudci,

generální advokát: H. Saugmandsgaard Øe,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za společnost PPC Power a.s. M. Škublou, advokátem,
- za slovenskou vládu M. Kianičkou, jako zmocněncem,
- za Evropskou komisi J.-F. Brakelandem a A. Tokárem, jakož i A. C. Becker, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

* Jednací jazyk: slovenština.

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 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 (Úř. věst. 2003, L 275, s. 32; Zvl. vyd. 15/07, s. 631).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společností PPC Power a.s. a Daňovým úřadem pre vybrané daňové subjekty (Daňový úřad pro vybrané daňové subjekty, Slovensko) ve věci zaplacení záloh na daň z bezplatně přidělených povolenek na emise skleníkových plynů, které nebyly využity nebo byly převedeny.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Body 5 a 20 odůvodnění směrnice 2003/87 uvádí:

„(5) Společenství a jeho členské státy se dohodly, že splní své závazky ohledně snížení antropogenních emisí skleníkových plynů podle Kjótského protokolu v souladu s rozhodnutím [Rady 2002/358/ES ze dne 25. dubna 2002 o schválení Kjótského protokolu k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu jménem Evropského společenství a o společném plnění závazků z něj vyplývajících (Úř. věst. 2002, L 130, s. 1; Zvl. vyd. 11/42, s. 24)] společně. Cílem této směrnice je přispět k efektivnějšímu plnění závazků Evropského společenství a jeho členských států prostřednictvím účinného evropského trhu s povolenkami na emise skleníkových plynů při současném co možná nejmenším snížení hospodářského rozvoje a zaměstnanosti.

[...]

(20) Tato směrnice podpoří používání technologií, které účinněji využívají energii, včetně technologie kombinované výroby tepla a elektřiny (kogenerace), a které produkují méně emisí na jednotku výstupu, zatímco budoucí směrnice Evropského parlamentu a Rady o podpoře kogenerace založené na poptávce po užitkovém teple na vnitřním trhu s energií bude specificky podporovat technologii kombinované výroby tepla a elektřiny.“
- 4 Článek 1 této směrnice, nadepsaný „Předmět“, stanoví:

„Tato směrnice vytváří systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství (dále jen ‚systém Společenství‘), aby se podpořilo snižování emisí skleníkových plynů způsobem efektivním z hlediska nákladů a ekonomicky účinným.“
- 5 Článek 3 uvedené směrnice, nadepsaný „Definice“, v písmenu f) stanoví:

„ ‚provozovatelem‘ [se] rozumí jakákoli osoba, která zařízení provozuje nebo řídí, nebo pokud to vyžadují vnitrostátní právní předpisy, na kterou byla přenesena rozhodující hospodářská pravomoc nad technickou funkcí zařízení.“
- 6 Článek 10 této směrnice, nadepsaný „Způsob přidělování (alokace)“, zní:

„Pro tříleté období počínající dnem 1. ledna 2005 členské státy přidělí alespoň 95 % povolenek zdarma. Pro pětileté období počínající dnem 1. ledna 2008 členské státy přidělí alespoň 90 % povolenek zdarma.“

Slovenské právo

- 7 Zákon č. 548/2010 Z.z. změnil a doplnil zákon č. 595/2003 Z.z. o dani z příjmů tak, že zavedl novou majetkovou daň z emisních povolenek bezplatně připsaných na účet daňového poplatníka vedený v rejstříku emisních povolenek v letech 2011 a 2012.
- 8 Zákonem č. 548/2010 Z.z. byl vložen § 51b, nadepsaný „Daň z emisních povolenek“, který stanoví:
- „ (1) Pro účely daně z emisních povolenek se
- a) daňovým poplatníkem rozumí povinný účastník systému pro obchodování, který vykonává činnosti podle zvláštního předpisu, nebo který byl účastníkem jen po část příslušného kalendářního roku,
 - b) zapsanými emisními povolenkami rozumí povolenky na emise skleníkových plynů, které byly bezplatně přiděleny a zapsány podle zvláštního předpisu daňovému poplatníkovi v příslušném kalendářním roce, včetně emisních povolenek nabytých od jiného daňového poplatníka z důvodu koupě podniku nebo jeho části, nepeněžitého vkladu podniku nebo jeho části, sloučení, splynutí nebo rozdělení obchodních společností či družstev, které tento jiný daňový poplatník nabyl bezplatně podle zvláštního předpisu v příslušném kalendářním roce,
 - c) spotřebovanými emisními povolenkami rozumí povolenky na emise skleníkových plynů a jednotky ověřeného snížení emisí (CER) vyřazené podle zvláštního předpisu daňovým poplatníkem za příslušný kalendářní rok,
 - d) převedenými emisními povolenkami rozumí povolenky na emise skleníkových plynů převedené daňovým poplatníkem podle zvláštního předpisu v příslušném kalendářním roce ze zapsaných emisních povolenek v příslušném kalendářním roce, s výjimkou emisních povolenek převedených na jiného daňového poplatníka z důvodu prodeje podniku nebo jeho části, nepeněžitého vkladu podniku nebo jeho části, sloučení, splynutí nebo rozdělení obchodních společností či družstev; součástí převedených emisních povolenek není zajišťovací převod zapsaných emisních povolenek u daňového poplatníka, který je dlužníkem, a jejich zpětný převod na daňového poplatníka, který je věřitelem, pokud byl uskutečněn mezi týmiž osobami ve stejném množství a stejných jednotkách nejpozději do dne odevzdání emisních povolenek správci rejstříku podle zvláštního předpisu za příslušný kalendářní rok,
 - e) nespotebovanými emisními povolenkami za příslušný kalendářní rok rozumí emisní povolenky zapsané v příslušném kalendářním roce snížené o spotřebované emisní povolenky za příslušný kalendářní rok, o úsporu spotřebovaných emisních povolenek vypočtenou podle zvláštního předpisu a o emisní povolenky převedené v příslušném kalendářním roce; za nespotebované emisní povolenky se nepovažují emisní povolenky z emisních povolenek zapsaných v příslušném kalendářním roce, které byly převedeny na jiného daňového poplatníka z důvodu prodeje podniku nebo jeho části, nepeněžitého vkladu podniku nebo jeho části, sloučení, splynutí nebo rozdělení obchodních společností či družstev.
- (2) Předmětem daně z emisních povolenek jsou emisní povolenky zapsané v letech 2011 a 2012.
- (3) Základ daně z emisních povolenek je určen jako součet násobků emisních povolenek převedených v jednotlivých kalendářních měsících a průměrné tržní ceny emisních povolenek za kalendářní měsíc předcházející měsíci, v němž se jejich převod uskutečnil, a násobku nespotebovaných emisních povolenek a průměrné tržní ceny emisních povolenek za příslušný kalendářní rok.
- [...]
- (5) Sazba daně z emisních povolenek je 80 % základu daně z emisních povolenek podle odstavců 3 a 4.

[...]

(8) Daňový poplatník platí pololetní zálohy na daň z emisních povolenek za rok 2011 ve výši poloviny předpokládané daně, a to ve lhůtě do 30. června 2011 a do 31. prosince 2011. Předpokládanou daň vypočte na základě sazby daně podle odstavce 5 z částky vypočtené jako násobek průměrné tržní ceny emisních povolenek za rok 2010 a emisních povolenek zapsaných na rok 2011 snížených o skutečně spotřebované emisní povolenky v roce 2010 a o úsporu spotřebovaných emisních povolenek vypočtenou podle zvláštního předpisu.

(9) Daňový poplatník platí pololetní zálohy na daň z emisních povolenek na rok 2012 ve výši poloviny daňové povinnosti vypočítané v daňovém přiznání k dani z emisních povolenek podaném za rok 2011, a to ve lhůtě do 30. června 2012 a do 31. prosince 2012.

[...]

(12) [Ministerstvo financí Slovenské republiky] zveřejní na svých webových stránkách průměrné ceny emisních povolenek za jednotlivé měsíce a kalendářní roky.“

Spor v původním řízení a předběžná otázka

- 9 Slovenská republika zavedla do svého právního řádu s účinností od 1. ledna 2011 daň z emisních povolenek. Základem daně byla hodnota převedených emisních povolenek, tj. povolenek zapsaných daňovému poplatníkovi, které následně převedl, a hodnota nespotřebovaných povolenek, tj. povolenek, které nebyly vráceny na pokrytí skutečných emisí. Jak hodnota převedených emisních povolenek, tak hodnota nespotřebovaných emisních povolenek byly určeny podle průměrné tržní ceny emisních povolenek. Daň se platila za roky 2011 a 2012 se sazbou 80 %.
- 10 Tato daň byla splatná v následujícím kalendářním roce, ale během příslušného zdaňovacího období byly splatné dvě zálohy vypočítané na základě odhadované výše daňové povinnosti.
- 11 Toto zdanění bylo zrušeno dne 30. června 2012.
- 12 Společnost PPC Power požádala Daňový úřad pro vybrané daňové subjekty, aby stanovil zálohu na daň za zdaňovací období roku 2011 v nulové výši. Na podporu své žádosti žalobkyně v původním řízení uvedla, že daňový úřad byl povinen neuplatnit vnitrostátní právní úpravu z důvodu její neslučitelnosti s unijním právem.
- 13 Daňový úřad pro vybrané daňové subjekty tuto žádost zamítl a stanovil zálohu na daň ve výši 300 000 eur, kterou měla společnost PPC Power zaplatit za první pololetí roku 2011. Společnost PPC Power tuto zálohu zaplatila a současně požádala o její vrácení z důvodu, že zdanění emisních povolenek je v rozporu s unijním právem. Daňový úřad pro vybrané daňové subjekty tuto žádost o vrácení zálohy zamítl.
- 14 Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky (Finanční ředitelství Slovenské republiky) následně zamítlo odvolání, jež podala žalobkyně v původním řízení proti rozhodnutí Daňového úřadu pro vybrané daňové subjekty, kterým nevyhověl její žádosti. Daňový úřad pro vybrané daňové subjekty jiným rozhodnutím uložil společnosti PPC Power povinnost zaplatit zálohu na daň ve výši 300 000 eur za druhé pololetí roku 2011.

- 15 Žalobkyně v původním řízení proto podala u Krajského soudu v Bratislavě (Krajský soud v Bratislavě, Slovensko) dvě žaloby, jednak proti rozhodnutí Finančního ředitelství Slovenské republiky, kterým byla zamítnuta její žádost o vrácení zálohy na daň za první pololetí roku 2011, a jednak proti rozhodnutí Daňového úřadu pro vybrané daňové subjekty o stanovení výše zálohy na daň splatné za druhé pololetí roku 2011.
- 16 Za těchto podmínek se Krajský soud v Bratislavě (Krajský soud v Bratislavě) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Mají být cíle a zásady směrnice 2003/87 [...], zejména i) cíl snížení emisí prostřednictvím zlepšení technologií (článek 1 a body 2 a 20 odůvodnění), ii) cíl zachování hospodářského rozvoje, integrity vnitřního trhu a podmínek hospodářské soutěže (body 5 a 7 odůvodnění), iii) cíl podpoření snižování emisí způsobem efektivním z hlediska nákladů a ekonomicky účinným (článek 1), zásada [právní] jistoty provozovatelů definovaných v čl. 3 písm. f) spočívající v tom, že provozovatelé mají právo ve smyslu článku 9 [směrnice 2003/87] spoléhat se na neměnnost Národního alokačního plánu nejméně 18 měsíců před začátkem příslušného období (tj. pro období 2008 až 2012 nejpozději do 30. června 2006), iv) požadavek, aby emisní povolenky byly přidělovány zdarma (článek 10), v) právo osob uvedených v čl. 13 odst. 3 druhém pododstavci [směrnice 2003/87], aby jim byly vydány náhradní emisní povolenky, jichž byly držiteli a které členské státy nezruší v souladu s čl. 13 odst. 3 prvním pododstavcem [směrnice 2003/87], vykládány v tom smyslu, že je s nimi v rozporu vnitrostátní právní úprava členského státu, která ukládá provozovatelům definovaným v čl. 3 písm. f) směrnice zdaňovaným na území tohoto členského státu povinnost platit zvláštní daň, i) jejíž právní základ spočívá v tom, že se zdaňuje nakládání s emisními povolenkami (nevyužití, prodej) bez ohledu na to, zda má provozovatel z takového nakládání zisk, ii) přičemž tyto emisní povolenky byly těmto provozovatelům přiděleny na základě Národního alokačního plánu, který předložil členský stát Evropské komisi pro období let 2008–2012 na základě článku 9 směrnice [2003/87] (tj. byl oznámen Evropské komisi a členskými státy podle čl. 9 odst. 1 směrnice [2003/87]) a nebyl Evropskou komisí odmítnut ve smyslu čl. 9 odst. 1 [směrnice 2003/87] a který ve smyslu článku 10 [směrnice 2003/87] stanoví, že pro pětileté období počínající dnem 1. ledna 2008 se přidělí 100 % emisních povolenek zdarma, iv) přičemž sazba této daně představuje 80 % základu daně z emisních povolenek, který se vypočítá jako součet násobků převedených (předaných) emisních povolenek v jednotlivých kalendářních měsících a průměrné tržní ceny povolenek na emise za kalendářní měsíc předcházející měsíci, v němž se převod uskutečnil, a násobku nevyužitých emisních povolenek a průměrné tržní ceny emisních povolenek za příslušný kalendářní rok, přičemž v) průměrné tržní ceny se vypočítají jako prostý aritmetický průměr cen posledního uskutečněného obchodu v daném dni na burze (tj. daň nezávisí na ceně, za kterou byly emisní povolenky ve skutečnosti prodány)?“

K předběžné otázce

- 17 Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda musí být směrnice 2003/87 vykládána v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jaká je dotčena ve věci v původním řízení, která zdaňuje bezplatně přidělené povolenky na emise skleníkových plynů, které podniky podléhající systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů prodaly nebo nevyužily, ve výši 80 % jejich hodnoty.
- 18 Jak vyplývá z článku 1 směrnice 2003/87, tato směrnice vytváří systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství, aby se podpořilo snižování těchto emisí způsobem efektivním z hlediska nákladů a ekonomicky účinným.
- 19 Navíc podle článku 10 směrnice 2003/87 členské státy přidělí pro pětileté období počínající dnem 1. ledna 2008 alespoň 90 % povolenek zdarma.

- 20 Bezplatné přidělení povolenek na emise skleníkových plynů je přechodným opatřením, jehož cílem je zabránit ztrátě konkurenceschopnosti podniků z důvodu zavedení systému pro obchodování s emisními povolenkami (v tomto smyslu viz rozsudek 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 45).
- 21 Je sice pravda, že žádné ustanovení směrnice 2003/87 výslovně neomezuje právo členských států přijmout opatření, která mohou ovlivnit hospodářské důsledky použití takovýchto povolenek (v tomto smyslu viz rozsudky 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 28, a ze dne 26. února 2015, *ŠKO-Energo*, C-43/14, EU:C:2015:120, bod 19).
- 22 Soudní dvůr rozhodl, že členské státy mohou v zásadě právně upravit způsob, jakým se hodnota emisních povolenek, které byly výrobcům přiděleny zdarma, přenesou na spotřebitele (rozsudky 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 29, a ze dne 26. února 2015, *ŠKO-Energo*, C-43/14, EU:C:2015:120, bod 20).
- 23 Přijetí takových opatření však nesmí ohrozit cíle směrnice 2003/87 (rozsudky 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 30, a ze dne 26. února 2015, *ŠKO-Energo*, C-43/14, EU:C:2015:120, bod 21).
- 24 V této souvislosti je třeba zdůraznit, že směrnice 2003/87 při naplňování svého cíle snižování emisí skleníkových plynů způsobem efektivním z hlediska nákladů a ekonomicky účinným vychází z hospodářské hodnoty povolenek, aby podnítila podniky ke snižování emisí, a v této souvislosti zavádí systém pro obchodování s emisními povolenkami. Podniky mohou emisní povolenky, které jim byly přiděleny, využít nebo je prodat v závislosti na jejich hodnotě na trhu a ziscích, kterých mohou z těchto povolenek dosáhnout (v tomto smyslu viz rozsudek 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, body 47, 49 a 55).
- 25 Pro řádné fungování tohoto systému je tedy třeba, aby daň či poplatek vybírané členským státem z hospodářské hodnoty těchto emisních povolenek nevedly k omezení pobídky ke snížení emisí skleníkových plynů do takové míry, že by byla zcela odstraněna (v tomto smyslu viz rozsudek 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 58).
- 26 Ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že slovenská daň, o kterou jde ve věci v původním řízení, zatěžuje ve výši 80 % hodnotu bezplatně přidělených povolenek na emise skleníkových plynů, které nebyly využity nebo byly prodány.
- 27 Odstraněním téměř celé hospodářské hodnoty emisních povolenek vede tato daň k úplnému potlačení stimulačních mechanismů, na kterých je systém pro obchodování s emisními povolenkami založen, a v důsledku toho k potlačení pobídek určených na podporu snižování emisí skleníkových plynů. Podniky, kterým je odebráno 80 % hospodářské hodnoty emisních povolenek, ztratí téměř všechny podněty k investování do opatření ke snižování emisí, jež by jim umožnila dosáhnout zisku z prodeje jejich nevyužitých povolenek.
- 28 Je tedy nutno konstatovat, že účinkem tohoto zdanění je potlačení zásady bezplatnosti přidělování povolenek na emise skleníkových plynů, jež je zakotvena v článku 10 směrnice 2003/87, a ohrožení cílů sledovaných touto směrnicí.
- 29 Na položenou otázku je tudíž třeba odpovědět tak, že směrnice 2003/87 musí být vykládána v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jaká je dotčena ve věci v původním řízení, která zdaňuje bezplatně přidělené povolenky na emise skleníkových plynů, jež podniky podléhající systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů prodaly nebo nevyužily, ve výši 80 % jejich hodnoty.

K nákladům řízení

- 30 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (šestý senát) rozhodl takto:

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 musí být vykládána v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jaká je dotčena ve věci v původním řízení, která zdaňuje bezplatně přidělené povolenky na emise skleníkových plynů, jež podniky podléhající systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů prodaly nebo nevyužily, ve výši 80 % jejich hodnoty.

Podpisy.