



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

17. listopada 2013.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zaštita ozonskog omotača – Sustav trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Zajednice – Metoda raspodjele emisijskih jedinica – Besplatna raspodjela emisijskih jedinica“

U spojenim predmetima C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 i C-640/11,

povodom zahtjevâ za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koje je uputio Tribunal Supremo (Španjolska), odlukama od 19., 20., 24. i 28. listopada 2011. i od 18. studenoga 2011., koje je Sud zaprimio 14., 21. i 25. studenoga 2011. te 2. i 14. prosinca 2011., u postupcima

Iberdrola SA,

Gas Natural SDG SA,

uz sudjelovanje:

Administración del Estado i dr. (C-566/11),

Gas Natural SDG SA,

uz sudjelovanje:

Endesa SA i dr. (C-567/11),

Tarragona Power SL,

uz sudjelovanje:

Gas Natural SDG SA i dr. (C-580/11),

Gas Natural SDG SA,

Bizcaia Energía SL,

uz sudjelovanje:

Administración del Estado i dr. (C-591/11),

Bahía de Bizcaia Electricidad SL,

* Jezik postupka: španjolski

uz sudjelovanje:

Gas Natural SDG SA i dr. (C-620/11),

i

E.ON Generación SL i dr. (C-640/11),

SUD (peto vijeće),

u sastavu: T. von Danwitz, predsjednik vijeća, K. Lenaerts, potpredsjednik Suda, u svojstvu suca petog vijeća, A. Rosas, D. Šváby (izvjestitelj) i C. Vajda, suci,

nezavisna odvjetnica: J. Kokott,

tajnik: C. Strömholm, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 7. veljače 2013.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Iberdrolu SA i Tarragonu Power SL, J. Folguera Crespo, L. Moscoso del Prado González i E. Peinado Iribar, *abogados*,
- za Gas Natural SDG SA, Á. Martín-Rico Sanz, *procuradora*, uz asistenciju A. Morales Plaza i R. Espín Martí, *abogados*,
- za Endesu SA, F. De Borja Acha Besga i J. J. Lavilla Rubira, *abogados*, kao i M. Merola, *avvocato*,
- za Bizcaia Energíju SL, J. Briones Méndez, *procurador*, uz asistenciju J. García Sanz, *abogado*,
- za Bahía de Bizcaia Electricidad SL, F. González Ruiz, *procuradora*, uz asistenciju J. Abril Martínez, *abogado*,
- za E.ON Generación SL, M. J. Gutiérrez Aceves, *procuradora*, uz asistenciju J. C. Hernanz Junquero, *abogado*,
- za španjolsku vladu, S. Centeno Huerta, u svojstvu agenta,
- za Europsku komisiju, L. Banciella, E. White i K. Mifsud-Bonnici, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 21. ožujka 2013.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjevi za prethodnu odluku odnose se na tumačenje članka 10. Direktive 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. listopada 2003. o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Zajednice i o izmjeni Direktive Vijeća 96/61/EZ (SL L 275, str. 32.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 9., str. 28.).

- 2 Zahtjevi su bili podneseni u okviru sporova između društava za proizvodnju električne energije i Administración del Estado u pogledu smanjenja naknade za djelatnost proizvodnje električne energije.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 U skladu sa svojom uvodnom izjavom 5., Direktiva 2003/87 doprinosi ispunjavanju obveza Europske zajednice i njezinih država članica u pogledu smanjenja emisije stakleničkih plinova uzrokovanih ljudskom djelatnošću, u skladu s Odlukom Vijeća 2002/358/EZ od 25. travnja 2002. o odobravanju, u ime Europske zajednice, Kyotskog protokola uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih naroda o promjeni klime i zajedničkom ispunjavanju obveza koje iz njega proizlaze (SL L 130, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 16., str. 245.), putem učinkovitog europskog tržišta emisijskim jedinicama stakleničkih plinova (u daljnjem tekstu: emisijske jedinice), uz najmanje moguće smanjivanje gospodarskog razvoja i zapošljavanja.
- 4 Uvodna izjava 7. Direktive 2003/87 glasi kako slijedi:
- „Nužno je donošenje odredaba Zajednice o raspodjeli emisijskih jedinica koje dodjeljuju države članice da bi se doprinijelo očuvanju cjelovitosti unutarnjeg tržišta i izbjeglo narušavanje tržišnog natjecanja.”
- 5 Člankom 1. te direktive njezin je predmet utvrđen kako slijedi:
- „Ova Direktiva utvrđuje sustav trgovanja [emisijskim jedinicama] unutar Zajednice [...] s ciljem promicanja smanjenja emisija stakleničkih plinova na način koji je učinkovit u troškovnom i gospodarskom smislu.”
- 6 Člankom 10. navedene direktive, naslovljenim „Metoda raspodjele emisijskih jedinica”, propisuje se:
- „Za trogodišnje razdoblje koje počinje 1. siječnja 2005. države članice [dodjeljuju] najmanje 95 % emisijskih jedinica besplatno. Za petogodišnje razdoblje koje počinje 1. siječnja 2008., države članice [dodjeljuju] najmanje 90 % emisijskih jedinica besplatno.”
- 7 U skladu s člankom 12. stavkom 1. te direktive, dodijeljene emisijske jedinice su prenosive i mogu se razmjenjivati između osoba unutar Zajednice kao i, pod određenim uvjetima, između osoba unutar Zajednice i osoba u trećim zemljama.
- 8 Člankom 12. stavkom 3. Direktive 2003/87 predviđeno je sljedeće:
- „Države članice osiguravaju da najkasnije do 30. travnja svake godine operater svakog postrojenja preda broj emisijskih jedinica koji odgovara ukupnoj emisiji iz tog postrojenja tijekom prethodne kalendarske godine, verificiranih u skladu s člankom 15., te da one nakon toga budu poništene.”
- 9 U Komunikaciji Komisije od 29. studenoga 2006. Vijeću i Europskom parlamentu o procjeni nacionalnih planova raspodjele emisijskih jedinica stakleničkih plinova za drugo razdoblje sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova Zajednice, koja je dostavljena uz odluke Komisije

od 29. studenoga 2006. o nacionalnim planovima raspodjele Njemačke, Grčke, Irske, Latvije, Litve, Luksemburga, Malte, Slovačke, Švedske i Ujedinjene Kraljevine u skladu s Direktivom 2003/87 [COM(2006) 725 *final*], navodi se sljedeće:

„Kako je to istaknula Skupina na visokoj razini za tržišno natjecanje, energetiku i okoliš, s obzirom na manjak zrelosti energetskih tržišta, tržišni pritisak nije dovoljno jak da bi se ograničile posljedice vrijednosti jedinica na cijenu električne energije, a time i na slučajnu dobit proizvođača električne energije. Osim toga, Skupina je preporučila državama članicama da tijekom drugog razdoblja raspodjele izrade različit sustav raspodjele s obzirom na sektore [...]” [neslužbeni prijevod]

- 10 Uvodne izjave 15. i 19. Direktive 2009/29/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o izmjeni Direktive 2003/87/EZ u svrhu poboljšanja i proširenja sustava Zajednice za trgovanje emisijskim jedinicama stakleničkih plinova (SL L 140, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 30., str. 3.), glase kako slijedi:

„(15) Gospodarstvo Zajednice morat će, između ostalog, osigurati da revidirani sustav Zajednice djeluje na najvišoj mogućoj razini gospodarske učinkovitosti i na temelju potpuno usklađenih uvjeta za dodjelu emisijskih jedinica u okviru Zajednice. Prema tome, dodjela se treba temeljiti na dražbovnoj prodaji jer je taj sustav najjednostavniji i općenito se smatra gospodarski najučinkovitijim. Time bi se isto tako eliminirala slučajna dobit, a novi sudionici i gospodarstva s natprosječno brzim rastom bili bi stavljeni u isti položaj s postojećim postrojenjima.

[...]

(19) Zbog toga bi dražbovna prodaja svih emisijskih jedinica morala od 2013. godine postati pravilo za sektor proizvodnje električne energije, uzimajući u obzir mogućnost toga sektora da povećane troškove emisija CO₂ prenese drugamo [...]”

Španjolsko pravo

- 11 Direktiva 2003/87 prenesena je Zakonom 1/2005 o uređivanju sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova (Ley 1/2005 por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero) od 9. ožujka 2005. (BOE br. 59 od 10. ožujka 2005., str. 8405., u daljnjem tekstu: Zakon 1/2005). Tim su zakonom svi operateri proizvodne jedinice toplinske snage veće od 20 MW obvezani da do 30. travnja svake kalendarske godine predaju broj emisijskih jedinica koji odgovara ukupnoj emisiji stakleničkih plinova iz tog postrojenja tijekom prethodne kalendarske godine. Za potrebe predaje operateri mogu upotrijebiti jedinice koje su im dodijeljene nacionalnim planom raspodjele na ime svakog postrojenja kao i jedinice kupljene na tržištu emisijskih jedinica. Člankom 16. Zakona 1/2005 predviđeno je da je raspodjela jedinica u okviru nacionalnog plana raspodjele „besplatna” za razdoblje od 2005. do 2008. godine.
- 12 Od donošenja Zakona 54/1997 o sektoru električne energije (Ley 54/1997 del sector eléctrico) od 27. studenoga 1997. (BOE br. 285 od 28. studenoga 1997., str. 35097.), kojim se prenose europske direktive o unutarnjem tržištu električne energije, djelatnost proizvodnje električne energije u Španjolskoj otvorena je svim operaterima koji ispunjavaju propisane tehničke i gospodarske uvjete.
- 13 Veleprodajno tržište električne energije organizirano je u skladu s odredbama tog zakona. To tržište nadzire Compañía Operadora del Mercado de Electricidad SA, privatno tijelo zaduženo za nepristrano jamčenje transparentnosti tržišta i neovisnost njegovih sudionika. Tržište djeluje u skladu sa sustavom u kojem se potražnja za energijom za svako programsko razdoblje usklađuje s ponudama zaprimljenima za to razdoblje. Energija se prodaje po cijeni što ju je ponudio proizvođač koji je posljednji primljen u sustav, a čije je primanje nužno za zadovoljavanje potražnje za električnom

energijom. Radi se o tržištu na kojem svi proizvođači čija je ponuda prihvaćena primaju istu, takozvanu „marginalnu” cijenu, koja odgovara cijeni što ju je ponudio operater zadnje prihvaćene proizvodne jedinice. Ta je cijena utvrđena na sjecištu krivulja ponude i potražnje za energijom.

- 14 Godine 2006. španjolska je vlada kraljevskim dekretom odredila cijene električne energije koje se primjenjuju na potrošače na način da, među ostalim, pokrivaju cijene električne energije utvrđene na tržištu za dan unaprijed. Budući da naknadnim kraljevskim dekretima nisu u potpunosti uzeti u obzir troškovi proizvodnje električne energije koji proizlaze iz slobodnog tržišta, nastao je rastući cjenovni deficit.
- 15 Dana 24. veljače 2006. Consejo de Ministros (Vijeće ministara) donio je Kraljevski dekret-zakon 3/2006 (Real Decreto-Ley 3/2006, BOE br. 50 od 28. veljače 2006., str. 8015. i ispravak BOE br. 53 od 3. ožujka 2006., str. 8659., u daljnjem tekstu: Kraljevski dekret-zakon 3/2006), koji je stupio na snagu 1. ožujka 2006., a čija je svrha ponajprije bila izmjena sustava kojim se u Španjolskoj usklađuju ponude za prodaju i kupnju električne energije koje operateri iz iste skupine poduzetnika istodobno podnose na tržištu za dan unaprijed i unutardnevnom tržištu proizvodnje električne energije.
- 16 Člankom 2. Kraljevskog dekret-zakona 3/2006, naslovljenim „Emisije stakleničkih plinova u okviru nacionalnog plana raspodjele za razdoblje 2006. – 2007.”, predviđeno je smanjenje naknade za djelatnost proizvodnje električne energije u iznosu jednakovrijednom vrijednosti emisijskih jedinica koje su besplatno dodijeljene proizvođačima električne energije u skladu s nacionalnim planom raspodjele jedinica između 2005. i 2007. godine tijekom odgovarajućih razdoblja.
- 17 U obrazloženju navedenog Kraljevskog dekret-zakona to se smanjenje naknade opravdava činjenicom da su proizvođači električne energije odlučili „integrirati vrijednost [emisijskih jedinica] u utvrđivanje cijena na veleprodajnom tržištu električne energije”. Također su navedena sljedeća objašnjenja:
- „Osim toga, svrha uzimanja u obzir vrijednosti [emisijskih jedinica] u okviru utvrđivanja cijena na veleprodajnom tržištu električne energije jest da se [to uključivanje] odrazi u smanjenju predmetne naknade za proizvodne jedinice za jednakovrijedne iznose. Nadalje, s obzirom na snažan porast cjenovnog deficita tijekom 2006., preporučljivo je odbiti vrijednost emisijskih jedinica u okviru izračuna iznosa navedenog deficita. Hitnost donošenja mjera iz ove odredbe i njihova izvanredna narav opravdani su rizikom od visokih cijena na tržištu proizvodnje električne energije, koje imaju trenutne i nepovratne negativne učinke na krajnje potrošače.”
- 18 Dana 15. studenoga 2007. Ministro de Industria, Turismo y Comercio (ministar industrije, turizma i trgovine) donio je, u skladu s člankom 2. stavkom 3. Kraljevskog dekret-zakona 3/2006, Ministarsku uredbu ITC/3315/2007 o regulaciji za 2006. godinu smanjenja naknade za djelatnost proizvodnje električne energije za iznos jednakovrijedan vrijednosti besplatno dodijeljenih emisijskih jedinica stakleničkih plinova (Orden ministerial ITC/3315/2007 sobre la regulación para el año 2006 de la minoración de la retribución de la actividad de producción de energía eléctrica en el importe equivalente al valor de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero asignados gratuitamente, BOE br. 275 od 16. studenoga 2007., str. 46991., u daljnjem tekstu: Ministarska uredba ITC/3315/2007). U tom je pogledu u preambuli te ministarske uredbe utvrđeno da „[i]znos smanjenja naknade za proizvodna postrojenja odgovara dodatnim prihodima ostvarenima zahvaljujući integraciji troškova besplatno dodijeljenih emisijskih jedinica u ponude za prodaju”.

Glavni postupci i prethodno pitanje

- 19 Tužitelji u glavnom postupku, proizvođači električne energije u Španjolskoj, podnijeli su Vijeću za upravne sporove Audiencije Nacional tužbe za proglašenje ništavosti Ministarske uredbe ITC/3315/2007 tvrdeći, među ostalim, da je protivna Direktivi 2003/87 jer se njome neutralizira besplatna narav emisijskih jedinica.

- 20 Audiencia Nacional odbila je te tužbe jer je smatrala da se tom uredbom ne neutralizira besplatna narav emisijskih jedinica.
- 21 Tužitelji u glavnom postupku podnijeli su žalbe u kasacijskom postupku protiv tih presuda Audiencije Nacional pred sudom koji je uputio zahtjev. Potonji izražava sumnje u pogledu pojma „besplatne raspodjele” utvrđenog Direktivom 2003/87.
- 22 S jedne se strane može smatrati da se tom direktivom ne sprečava države članice da isključe posljedice troškova besplatno raspodijeljenih emisijskih jedinica proizvođačima električne energije na veleprodajnu cijenu električne energije.
- 23 S druge strane, te mjere mogu dovesti do neutralizacije besplatne naravi prvotne raspodjele emisijskih jedinica i ugroziti samu svrhu sustava uspostavljenog navedenom direktivom, a to je smanjenje emisija stakleničkih plinova putem mehanizma gospodarskih poticaja.
- 24 U tim je okolnostima Tribunal Supremo odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje, čiji je sadržaj identičan u predmetima C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 i C-640/11:
- „Može li se članak 10. Direktive [2003/87] tumačiti na način da mu se ne protivi primjena nacionalnih zakonskih mjera kakve su one koje se ispituju u ovom slučaju, a čiji su cilj i učinak smanjenje naknade za djelatnost proizvodnje električne energije za iznos jednakovrijedan vrijednosti besplatno raspodijeljenih [emisijskih jedinica] tijekom odgovarajućeg razdoblja?”
- 25 Rješenjem predsjednika Suda od 18. siječnja 2012. predmeti C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 i C-640/11 spojeni su u svrhu pisanog i usmenog dijela postupka kao i presude.

O prethodnom pitanju

- 26 Svojim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 10. Direktive 2003/87 tumačiti na način da mu se protivi primjena nacionalnih zakonskih mjera kakve su one iz glavnih predmeta, čiji su cilj i učinak smanjenje naknade za djelatnost proizvodnje električne energije za iznos za koji se navedena naknada povećala zbog uključivanja vrijednosti besplatno raspodijeljenih emisijskih jedinica kao dodatnih troškova proizvodnje u cijene iz prodajnih ponuda na veleprodajnom tržištu električne energije.
- 27 Kako to proizlazi iz njegova teksta, prema kojem države članice tijekom predmetnog razdoblja raspodjeljuju najmanje 95 % emisijskih jedinica besplatno, člankom 10. te direktive nisu dopušteni nameti na ime raspodjele jedinica.
- 28 Međutim, ni taj članak 10. ni bilo koja druga odredba navedene direktive ne odnosi se na upotrebu emisijskih jedinica niti se njime izričito ograničava pravo država članica da donesu mjere koje bi mogle utjecati na gospodarske posljedice upotrebe emisijskih jedinica.
- 29 Prema tome, države članice u načelu mogu donijeti mjere gospodarske politike, kao što je nadzor cijena, koje se primjenjuju na tržištu određene robe ili bitnih resursa, a kojima se određuje način na koji vrijednost emisijskih jedinica besplatno dodijeljenih proizvođačima utječe na potrošače.
- 30 Međutim, donošenjem takvih mjera ne smije se neutralizirati načelo besplatne raspodjele emisijskih jedinica niti se smiju ugroziti ciljevi Direktive 2003/87.

- 31 Što se tiče prvog aspekta, valja istaknuti da je pojam besplatne naravi predviđen člankom 10. Direktive 2003/87 protivan ne samo izravnom utvrđivanju cijene za raspodjelu emisijskih jedinica nego i naknadnom ubiranju nameta na ime raspodjele navedenih jedinica.
- 32 U ovom slučaju, kao što to proizlazi iz uvodnih izjava Kraljevskog dekret-zakona 3/2006 i Ministarske uredbe ITC/3315/2007, predmetnim propisima u glavnim postupcima želi se zajamčiti da potrošači ne trpe učinke koji proizlaze iz činjenice da je u cijenu ponuda za prodaju električne energije na tržištu uključena vrijednost besplatno raspodijeljenih emisijskih jedinica.
- 33 Naime, navedeni španjolski proizvođači električne energije obračunali su u cijenu svojih ponuda na veleprodajnom tržištu električne energije vrijednost emisijskih jedinica na istoj osnovi kao i svaki drugi trošak povezan s proizvodnjom, iako su im navedene jedinice dodijeljene besplatno.
- 34 Kao što to navodi sud koji je uputio zahtjev, točno je da je ta praksa relevantna s ekonomskog stajališta jer činjenica da se poduzetnik koristi emisijskim jedinicama koje su mu dodijeljene predstavlja implicitni trošak, koji se naziva „oportunitetnim troškom”, a koji se sastoji od prihoda kojih se taj poduzetnik odrekao, a ostvario bi ih da je te jedinice prodao na tržištu emisijskih jedinica. Međutim, kombinacija navedene prakse i sustava utvrđivanja cijena na španjolskom tržištu električne energije stvara slučajnu dobit za njezine proizvođače.
- 35 Valja istaknuti da je španjolsko tržište proizvodnje električne energije za dan unaprijed tržište na kojem svi proizvođači čija je ponuda prihvaćena primaju istu cijenu, koja odgovara onoj što ju je ponudio operater zadnje prihvaćene proizvodne jedinice. Budući da je tijekom predmetnog razdoblja ta marginalna cijena određivana s obzirom na ponude operatera kombiniranih plinsko-parnih termoelektrana, odnosno tehnologije koja ima pravo na besplatne emisijske jedinice, činjenica da je vrijednost jedinica uključena u izračun cijene tih istih ponuda utječe na cijenu električne energije na cjelokupnom tržištu.
- 36 Prema tome, smanjenje naknade predviđeno Ministarskom uredbom ITC/3315/2007 primjenjuje se ne samo na poduzetnike koji su primili besplatne emisijske jedinice nego i na postrojenja koja ne trebaju jedinice, kao što su hidroelektrane i nuklearne elektrane, jer je integracija vrijednosti emisijskih jedinica u strukturu troškova utjecala na cijenu električne energije, koju primaju svi njezini proizvođači aktivni na veleprodajnom tržištu električne energije u Španjolskoj.
- 37 Nadalje, kao što to proizlazi iz spisa podnesenog Sudu, propisima o kojima je riječ u glavnim postupcima uzimaju se u obzir i drugi čimbenici osim količine dodijeljenih jedinica, osobito vrsta postrojenja i faktor emisije. Smanjenje naknade za proizvodnju električne energije predviđeno predmetnim propisima izračunano je na način da se primjenjuje isključivo na dodatnu cijenu koja proizlazi iz integracije oportunitetnih troškova povezanih s jedinicama. To je, uostalom, potvrđeno činjenicom da se namet ne ubire ako operateri postrojenja prodaju besplatno raspodijeljene jedinice na sekundarnom tržištu.
- 38 Dakle, propisima o kojima je riječ u glavnim postupcima ne želi se naknadno nametnuti pristojba za raspodjelu emisijskih jedinica, nego ublažiti učinci slučajne dobiti do kojih je dovela besplatna raspodjela emisijskih jedinica na španjolskom tržištu električne energije.
- 39 U tom pogledu valja istaknuti da se besplatnom raspodjelom emisijskih jedinica predviđenom u članku 10. Direktive 2003/87 nije željelo dodijeliti subvencije predmetnim proizvođačima, nego ublažiti gospodarski učinak činjenice da je Europska unija trenutačno i jednostrano uvela tržište emisijskih jedinica, sprečavanjem gubitka konkurentnosti određenih sektora proizvodnje obuhvaćenih tom direktivom.

- 40 Kako je to navedeno u točki 9. ove presude, tržišni pritisak nije bio dovoljno jak kako bi se ograničile posljedice vrijednosti emisijskih jedinica na cijene električne energije, što je dovelo do nastanka slučajne dobiti njezinih proizvođača. Zbog toga se, kao što to proizlazi iz uvodnih izjava 15. i 19. Direktive 2009/29, kako bi se izbjegao nastanak slučajne dobiti, od 2013. emisijske jedinice raspodjeljuju na temelju sustava dražbovne prodaje.
- 41 Iz navedenoga proizlazi da se sustavom besplatne raspodjele emisijskih jedinica uspostavljenim Direktivom 2003/87 ne zahtijeva da proizvođači električne energije mogu prenijeti vrijednost tih emisija na cijene električne energije i time ostvariti slučajnu dobit.
- 42 Prema tome, pojmu besplatnih jedinica predviđenom člankom 10. Direktive 2003/87 ne protive se propisi kao što su oni o kojima je riječ u glavnim predmetima, a kojima se smanjuje naknada za proizvođače električne energije kako bi se nadoknadila slučajna dobit koja proizlazi iz besplatne raspodjele emisijskih jedinica, pod uvjetom da, kako je to navedeno u točki 30. ove presude, time nisu ugroženi ciljevi te direktive.
- 43 Što se tiče drugog aspekta, valja podsjetiti da je glavni cilj Direktive 2003/87 značajno smanjivanje emisija stakleničkih plinova. Taj se cilj mora postići u skladu s nizom podređenih ciljeva te primjenom određenih instrumenata. Glavni instrument u tom smislu jest Unijin sustav trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova. Kako je to istaknuto u uvodnim izjavama 5. i 7. te direktive, ostali podređeni ciljevi koje mora ispuniti navedeni sustav jesu, među ostalim, očuvanje gospodarskog razvoja i zapošljavanja kao i očuvanje cjelovitosti unutarnjeg tržišta i uvjeta tržišnog natjecanja (vidjeti presudu od 29. ožujka 2012., Komisija/Estonija, C-505/09 P, t. 79.).
- 44 Prema tome, u ovom se slučaju postavlja pitanje ugrožavaju li propisi o kojima je riječ u glavnim postupcima svrhu sustava uspostavljenog Direktivom 2003/87, odnosno smanjenje emisija, koji se temelji na integraciji okolišnih troškova u izračun cijena proizvoda jer se njima nadomješta slučajna dobit koja proizlazi iz besplatne raspodjele emisijskih jedinica.
- 45 Prvo, valja istaknuti da besplatna raspodjela emisijskih jedinica predstavlja prijelaznu mjeru kojom se želio izbjeći gubitak konkurentnosti poduzetnika zbog uspostave sustava trgovanja emisijskim jedinicama. Dakle, ne odnosi se izravno na cilj zaštite okoliša koji se temelji na smanjenju emisija.
- 46 Drugo, valja istaknuti da propisi o kojima je riječ u glavnim postupcima ne utječu na tržište emisijskih jedinica, nego na slučajnu dobit koju su ostvarili svi proizvođači električne energije u Španjolskoj zahvaljujući uključivanju vrijednosti tih jedinica u izračun cijena ponuda prihvaćenih u svrhu utvrđivanja cijene na veleprodajnom tržištu električne energije, s obzirom na to da je riječ o tržištu s takozvanim marginalnim cijenama.
- 47 Naime, poduzetnici se smiju koristiti emisijskim jedinicama koje su im besplatno dodijeljene za svoju djelatnost proizvodnje električne energije ili ih prodati na tržištu emisijskih jedinica s obzirom na njihovu vrijednost na tržištu i dobit koju time mogu ostvariti.
- 48 Treće, valja utvrditi da propisi o kojima je riječ u glavnim postupcima ne ugrožavaju cilj zaštite okoliša Direktive 2003/87, a to je poticanje smanjenja emisija.
- 49 Naime, s jedne strane, navedenom je direktivom u svrhu smanjenja emisija stakleničkih plinova uspostavljen sustav trgovanja emisijskim jedinicama. Kao što je to predviđeno člankom 1. te direktive, uvjeti promicanja smanjenja emisija moraju biti učinkoviti u troškovnom i gospodarskom smislu jer proizvođač može odlučiti ulagati u djelotvornije tehnologije koje stvaraju manje emisija stakleničkih plinova ili iskoristiti više emisijskih jedinica ili pak smanjiti svoju proizvodnju, birajući pritom ekonomski najpovoljniju mogućnost. S obzirom na činjenicu da se, na temelju propisa o kojima je

riječ u glavnim postupcima, vrijednost emisijskih jedinica može ostvariti njihovom prodajom, očito je da ti propisi nemaju učinak odvratanja proizvođača električne energije od smanjenja emisija stakleničkih plinova.

- 50 S druge strane, troškovi emisija stakleničkih plinova uzeti su u obzir prilikom izračuna cijena u ponudama proizvođača na veleprodajnom tržištu električne energije. Budući da visok trošak proizvodnje slabi njihov položaj na tom tržištu, proizvođači električne energije imaju poticaj da smanje emisije povezane sa svojim djelovanjem.
- 51 Konačno, Zakonom 1/2005 poduzetnici koji proizvode električnu energiju obvezani su svake godine predati broj emisijskih jedinica koji odgovara ukupnim emisijama iz tog postrojenja tijekom prethodne kalendarske godine, kako bi one nakon toga bile poništene, u skladu s člankom 12. stavkom 3. Direktive 2003/87.
- 52 Međutim, mnogi su proizvođači u svojim očitovanjima podnesenima Sudu istaknuli da je smanjenje naknade za djelatnost proizvodnje električne energije o kojem je riječ u glavnim predmetima osmišljeno na način da se njime uklanja poticaj za smanjenje emisije stakleničkih plinova.
- 53 Doduše, iz odgovora na pisana pitanja Suda proizlazi da formula za izračun tog smanjenja predviđena Ministarskom uredbom ITC/3315/2007 može dovesti do povećanja nameta koji mora platiti operater elektrane koji je smanjio emisije stakleničkih plinova.
- 54 Međutim, španjolska je vlada istaknula da taj dodatni trošak ne poništava dobit nastalu sudjelovanjem u trgovini emisijskim jedinicama.
- 55 U tom pogledu valja istaknuti da poticaj za smanjenje emisija u svakom postrojenju proizlazi iz dobiti koja se može ostvariti smanjenjem potreba tog postrojenja za emisijskim jedinicama čija se gospodarska vrijednost može ostvariti njihovom prodajom, neovisno o tome jesu li dodijeljene besplatno.
- 56 Osim toga, kako je to istaknuto u točki 41. ove presude, s obzirom na cilj Direktive 2003/87, koji se sastoji od promicanja smanjenja emisija stakleničkih plinova na način koji je učinkovit u troškovnom i gospodarskom smislu, poduzetnici ne moraju prenijeti troškove emisijskih jedinica koje su im besplatno dodijeljene na cijene za potrošače.
- 57 Osim toga, budući da se na španjolskom tržištu proizvodnje električne energije svim proizvođačima plaća jedinstvena cijena te budući da krajnji potrošač ne poznaje tehnologiju koja se upotrebljava za proizvodnju električne energije koju troši, a čiju cijenu utvrđuje država, mjera u kojoj proizvođači električne energije mogu prenijeti troškove upotrebe emisijskih jedinica na cijene ne utječe na smanjenje emisija.
- 58 Iz navedenoga proizlazi da, iako se nametom kojim se smanjuje naknada za djelatnost proizvodnje električne energije, kao što je namet predviđen propisima o kojima je riječ u glavnim postupcima, može smanjiti poticaj za smanjenje emisije stakleničkih plinova, on se ne uklanja u potpunosti.
- 59 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti da članak 10. Direktive 2003/87 treba tumačiti na način da mu se ne protivi primjena nacionalnih zakonskih mjera kakve su one iz glavnih postupaka, čiji su cilj i učinak smanjenje naknade za djelatnost proizvodnje električne energije za iznos za koji se navedena naknada povećala zbog uključivanja vrijednosti besplatno raspodijeljenih emisijskih jedinica u cijene iz prodajnih ponuda na veleprodajnom tržištu električne energije.

Troškovi

- 60 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (peto vijeće) odlučuje:

Članak 10. Direktive 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. listopada 2003. o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Zajednice i o izmjeni Direktive Vijeća 96/61/EZ treba tumačiti na način da mu se ne protivi primjena nacionalnih zakonskih mjera kakve su one iz glavnih postupaka, čiji su cilj i učinak smanjenje naknade za djelatnost proizvodnje električne energije za iznos za koji se navedena naknada povećala zbog uključivanja vrijednosti besplatno raspodijeljenih emisijskih jedinica u cijene iz prodajnih ponuda na veleprodajnom tržištu električne energije.

Potpisi