



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (šesto vijeće)

18. siječnja 2018. \*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Okoliš – Sustav trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Europske unije – Direktiva 2003/87/EZ – Članak 10.a – Prijelazna pravila za usklađenu besplatnu dodjelu emisijskih jedinica – Razdoblje od 2013. do 2020. – Odluka 2011/278/EU – Članak 3. točka (h) – Pojam ‚potpostrojenje s procesnim emisijama‘ – Emisije povezane s izgaranjem nepotpuno oksidiranog ugljika – Tekući ostaci – Isključenost”

U predmetu C-58/17,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Verwaltungsgericht Berlin (Upravni sud u Berlinu, Njemačka), odlukom od 24. siječnja 2017., koju je Sud zaprimio 3. veljače 2017., u postupku

**INEOS Köln GmbH**

protiv

**Savezne Republike Njemačke,**

SUD (šesto vijeće),

u sastavu: C. G. Fernlund, predsjednik vijeća, A. Arabadjiev i E. Regan (izvjestitelj), suci,

nezavisni odvjetnik: H. Saugmandsgaard Øe,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za INEOS Köln GmbH, S. Altenschmidt i A. Sitzler, *Rechtsanwälte*,
- za njemačku vladu, T. Henze i J. Möller, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, A. C. Becker i C. Zadra, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

\* Jezik postupka: njemački

## Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 3. točke (h) Odluke Komisije 2011/278/EU od 27. travnja 2011. o utvrđivanju prijelaznih propisa na razini Unije za usklađenu besplatnu dodjelu emisijskih jedinica na temelju članka 10.a Direktive 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (SL 2011., L 130, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 29., str. 257.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društva INEOS Köln GmbH (u daljnjem tekstu: INEOS) i Bundesrepublik Deutschland (Savezna Republika Njemačka), koji predstavlja Umweltbundesamt (Savezni ured za okoliš), u vezi s odbijanjem INEOS-ova zahtjeva za besplatnu dodjelu emisijskih jedinica stakleničkih plinova (u daljnjem tekstu: emisijske jedinice) u dijelu u kojem se taj zahtjev odnosi na emisije vezane uz izgaranje nepotpuno oksidiranog ugljika sadržanog u tekućim ostacima.

### Pravni okvir

#### *Pravo Unije*

##### *Direktive 2003/87/EZ i 2009/29/EZ*

- 3 Direktiva 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 2003., L 275, str. 32.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 9., str. 28.), kako je izmijenjena Direktivom 2009/29/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. (SL 2009., L 140, str. 63.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 30., str. 3.) (u daljnjem tekstu: Direktiva 2003/87), u članku 10.a, naslovljenom „Prijelazna pravila na razini Zajednice o usklađenoj dodjeli besplatnih emisijskih jedinica”, propisuje:

„1. Do 31. prosinca 2010. Komisija donosi potpuno usklađene mjere na razini Zajednice za dodjelu emisijskih jedinica [...]

[...]

[...] U okviru mjera iz prvog podstavka utvrđuju se, koliko to bude moguće, *ex-ante* referentne vrijednosti na razini Zajednice kako bi se osiguralo da se dodjela odvija na način koji potiče smanjivanje emisija stakleničkih plinova i energetske učinkovite tehnike, uzimajući u obzir najučinkovitije tehnike, nadomjesne, alternativne proizvodne procese, visoko učinkovitu kogeneraciju, učinkovito obnavljanje energije iz otpadnih plinova, korištenje biomase te hvatanje i skladištenje CO<sub>2</sub> gdje postoje odgovarajući objekti i oprema, a ne potiču povećavanje emisija. [...]

[...]

11. [Ako nije drukčije propisano člankom] 10.b, količina emisijskih jedinica koje se 2013. godine besplatno dodjeljuju u skladu sa stavcima 4. do 7. ovog članka iznosi 80 % količine utvrđene u skladu s mjerama navedenima u stavku 1. Nakon toga broj besplatno dodijeljenih emisijskih jedinica svake se godine smanjuje za jednake iznose te 2020. godine iznosi 30 %, s ciljem da od 2027. godine uopće više ne bude besplatnih dodjela.

[...]”

4 U skladu s uvodnom izjavom 23. Direktive 2009/29:

„Dodjeljivanje besplatnih emisijskih jedinica postrojenjima u prijelaznom razdoblju treba osigurati kroz primjenu pravila usklađenih na razini Zajednice (referentne vrijednosti *ex-ante*) kako bi se narušavanje tržišnog natjecanja u Zajednici svelo na minimum. Kod tih pravila treba uzeti u obzir tehnike koje su najučinkovitije s obzirom na emisije stakleničkih plinova i potrošnju energije, zamjenske proizvode, alternativne proizvodne procese, korištenje biomase, obnovljive izvore energije te hvatanje i skladištenje CO<sub>2</sub>. Nijedno od tih pravila ne smije poticati povećavanje emisija [...]. Kod tih usklađenih pravila također treba uzeti u obzir emisije povezane s korištenjem gorivih otpadnih plinova kad u industrijskom procesu nije moguće izbjeći nastanak tih plinova. U tom pogledu pravilima se može predvidjeti dodjela besplatnih emisijskih jedinica operaterima postrojenja koji izgaraju predmetne otpadne plinove ili operaterima postrojenja u kojima ti plinovi nastaju. [...]”

*Odluka 2011/278*

5 Odlukom 2011/278 Komisija je utvrdila, na temelju članka 10.a Direktive 2003/87, usklađene podatke na temelju kojih države članice moraju za svaku godinu izračunati broj besplatno dodijeljenih emisijskih jedinica svakom postrojenju koje se nalazi na njihovu teritoriju.

6 Uvodne izjave 1., 8., 12. i 32. te odluke navode:

„(1) U skladu s člankom 10.a Direktive [2003/87] potrebno je donijeti potpuno usklađene provedbene mjere za dodjelu besplatnih emisijskih jedinica na razini Zajednice kojima će se, u mjeri u kojoj je to moguće, utvrditi *ex ante* referentne vrijednosti kako bi se zajamčilo da se besplatna dodjela emisijskih jedinica odvija na način koji potiče smanjenja emisija stakleničkih plinova i energetski učinkovite tehnike, vodeći računa o najučinkovitijim tehnikama, zamjenama, alternativnim proizvodnim postupcima, visokoučinkovitoj kogeneraciji, učinkovitoj regeneraciji energije otpadnih plinova, korištenju biomase i hvatanju i skladištenju ugljikovog dioksida, tamo gdje su te mogućnosti raspoložive, i ne potiče povećanje emisija. [...]

[...]

(8) Komisija je kao polazište za određivanje referentnih vrijednosti koristila aritmetičku sredinu uspješnosti 10 % najučinkovitijih postrojenja u pogledu emisija stakleničkih plinova u 2007. i 2008. za koja su prikupljeni podaci. Osim toga, Komisija je u skladu s člankom 10.a stavkom 1. Direktive [2003/87], na temelju dodatnih informacija primljenih iz više izvora i na temelju namjenske studije o najučinkovitijim tehnikama i redukcijским potencijalima na europskoj i međunarodnoj razini, provjerila za sve sektore za koje je predviđena referentna vrijednost proizvoda u Prilogu I. jesu li te polazne vrijednosti dovoljno mjerodavne s obzirom na najučinkovitije tehnike, zamjene, alternativne proizvodne postupke, visokoučinkovitu kogeneraciju, učinkovitu regeneraciju energije otpadnih plinova, korištenje biomase i hvatanje i skladištenje ugljikovog dioksida, tamo gdje su te mogućnosti raspoložive. [...]

[...]

(12) Ako nije bilo moguće izvesti referentnu vrijednost, a prisutni su staklenički plinovi koji ispunjavaju uvjete za besplatnu dodjelu emisijskih jedinica, te bi emisijske jedinice trebalo dodjeljivati na temelju generičkih pomoćnih metoda. Da bi se postigla najveća moguća smanjenja emisija stakleničkih plinova i uštede energije barem za dijelove proizvodnih postupaka u pitanju, utvrđena je hijerarhija triju pomoćnih metoda. Referentna vrijednost za toplinu primjenjuje se kod postupaka s potrošnjom topline u kojima se koristi mjerljivi nositelj topline. Referentna vrijednost za gorivo primjenjuje se u slučajevima kad se koristi nemjerljiva toplina. [...] U slučaju procesnih emisija, emisijske jedinice trebalo bi dodjeljivati na temelju povijesnih

razina emisija. Da bi se besplatnom dodjelom emisijskih jedinica u slučaju ovakvih emisija osigurali dostatni poticaji za smanjenja emisija stakleničkih plinova te kako se procesne emisije za koje se emisijske jedinice dodjeljuju na temelju povijesnih razina emisija i emisije unutar granica sustava referentne vrijednosti za proizvod ne bi različito tretirale, povijesnu razinu djelatnosti svakog postrojenja trebalo bi kod određivanja broja besplatnih emisijskih jedinica pomnožiti faktorom 0,9700.

[...]

(32) U referentnu vrijednost za proizvod je potrebno uračunati učinkovitu regeneraciju energije otpadnih plinova i emisije vezane uz njihovo korištenje. U tu je svrhu kod određivanja vrijednosti referentnih vrijednosti za proizvode u čijoj proizvodnji nastaju otpadni plinovi u velikoj mjeri uzet u obzir sadržaj ugljika tih otpadnih plinova. Ako se otpadni plinovi isporučuju iz proizvodnog procesa izvan granica sustava relevantne referentne vrijednosti za proizvod i sagorijevaju za proizvodnju topline izvan granica sustava procesa obuhvaćenog referentnom vrijednosti, kako je definirano u Prilogu I., za pripadajuće bi emisije trebalo predvidjeti dodjelu dodatnih emisijskih jedinica na temelju referentne vrijednosti za toplinu ili gorivo. Ako se otpadni plinovi isporučuju iz proizvodnog procesa izvan granica sustava relevantne referentne vrijednosti za proizvod i sagorijevaju radi proizvodnje električne energije, tada, u svjetlu općeg načela prema kojemu se u vezi s proizvodnjom električne energije ne bi smjele besplatno dodjeljivati nikakve emisijske jedinice te kako bi se izbjeglo neprimjereno narušavanje tržišnog natjecanja na tržištima električne energije koja se isporučuje industrijskim postrojenjima i uzimajući također u obzir cijenu ugljika ugrađenu u troškove električne struje, nije primjereno dodjeljivati dodatne emisijske jedinice iznad udjela sadržaja ugljika otpadnog plina koji je uračunat u odgovarajuću referentnu vrijednost za proizvod.”

7 Na temelju članka 3. Odluke 2011/278, naslovljenog „Definicije”:

„U smislu ove Odluke primjenjuju se sljedeće definicije:

[...]

(h) „potpostrojenje s procesnim emisijama” znači [...] emisije od izgaranja nepotpuno oksidiranog ugljika nastaloga zbog niže navedenih postupaka u svrhu proizvodnje mjerljive topline, nemjerljive topline ili električne energije, s time da se emisije koje bi nastale izgaranjem količine prirodnog plina koja odgovara sadržaju tehnički iskoristive energije izgorjelog nepotpuno oksidiranog ugljika oduzimaju:

[...]

iv. kemijska sinteza gdje u reakciji sudjeluje ugljični materijal i čija je primarna svrha različita od proizvodnje topline;

[...]”

8 Članak 6. Odluke 2011/278, naslovljen „Podjela postrojenja na potpostrojenja”, predviđa:

„1. Države članice za potrebe ove Odluke svako postrojenje koje ispunjava uvjete za besplatnu dodjelu emisijskih jedinica na temelju članka 10.a Direktive [2003/87] prema potrebi dijele na jedno ili više potpostrojenja, kako slijedi:

(a) potpostrojenje s referentnom vrijednosti za proizvod;

(b) potpostrojenje s referentnom vrijednosti za toplinu;

- (c) potpostrojenje s referentnom vrijednosti za gorivo;
- (d) potpostrojenje s procesnim emisijama.

[...]"

- 9 Članak 10. Odluke 2011/278, naslovljen „Dodjela na razini postrojenja”, određuje:

„1. Države članice na temelju podataka prikupljenih u skladu s člankom 7. za svaku godinu izračunavaju broj emisijskih jedinica koje se dodjeljuju besplatno svakom postojećem postrojenju na njihovom teritoriju od 2013. nadalje u skladu sa stavkom od 2. do 8.

2. Države članice za potrebe ovog izračuna prvo određuju preliminarni godišnji broj emisijskih jedinica koje se dodjeljuju besplatno svakom pojedinom dijelu postrojenja kako slijedi:

[...]

(b) [...]

- iii. preliminarni godišnji broj emisijskih jedinica koje se besplatno dodjeljuju potpostrojenju s procesnim emisijama za pojedinu godinu dobiva se množenjem povijesne razine djelatnosti vezane uz procese s 0,9700.”

### *Njemačko pravo*

- 10 Članak 9. stavak 1. Treibhausgas-Emissionshandelgesetz (Zakon o trgovini emisijskim pravima stakleničkih plinova) od 21. srpnja 2011. (BGBl. 2011. I, str. 1475.) predviđa da se za operatere postrojenja provodi besplatna dodjela emisijskih prava u skladu s načelima određenima u članku 10.a Direktive 2003/87 i u Odluci 2011/278

- 11 Članak 2. točka 17. Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 bis 2020 (Uredba o raspodjeli emisijskih jedinica stakleničkih plinova za razdoblje trgovanja od 2013. do 2020.) od 26. rujna 2011. (BGBl. 2011. I, str. 1921., u daljnjem tekstu: ZuV 2020), definira pojam „otpadni plin” kao:

„mješavinu plina koja sadržava nepotpuno oksidirani ugljik kao nusproizvod postupaka iz točke 29. podtočke (b) tako da je njezin kemijski energetska sadržaj dovoljan za to da sama gori bez dodatnog goriva ili koja, kad se miješa s gorivima više ogrjevne vrijednosti, može znatno doprinijeti ukupnoj ulaznoj energiji”.

- 12 Na temelju članka 2. točke 29. ZuV-a 2020, pojam „potpostrojenje s procesnim emisijama” odnosi se na:

„[...]

- (b) emisije ugljikova dioksida koje nastaju izvan granica sustava potpostrojenja s emisijskom vrijednosti za proizvod, nastale zbog niže navedenih postupaka:

[...]

- (dd) kemijska sinteza gdje u reakciji sudjeluje ugljični materijal i čija je primarna svrha različita od proizvodnje topline;

[...]

(c) emisije od izgaranja nepotpuno oksidiranog ugljika nastalog zbog postupaka iz podtočke (b) u svrhu proizvodnje mjerljive topline, nemjerljive topline ili električne energije, s time da se emisije koje bi nastale izgaranjem količine prirodnog plina koja odgovara sadržaju tehnički iskoristive energije izgorjelog nepotpuno oksidiranog ugljika oduzimaju.”

### Glavni postupak i prethodno pitanje

- 13 INEOS upravlja petrokemijskim industrijskim pogonom koji se sastoji od više postrojenja za proizvodnju osnovnih organskih kemikalija i u koji je integrirana industrijska toplana. Njezina je funkcija opskrbljivati taj pogon vodenom parom izgaranjem, među ostalim, tekućih i plinovitih ostataka od proizvodnih postupaka instalacija za proizvodnju kemikalija u tom pogonu.
- 14 Dana 23. siječnja 2012. INEOS je pred Deutsche Emissionshandelsstelleom (njemačka služba za prodaju emisijskih prava, u daljnjem tekstu: DEHSt) zatražio besplatnu dodjelu emisijskih jedinica na temelju članka 9. stavka 1. Zakona o trgovini emisijskim pravima stakleničkih plinova za razdoblje trgovanja od 2013. do 2020. Taj se zahtjev odnosio, među ostalim, na potpostrojenje s procesnim emisijama nastalima izgaranjem nepotpuno oksidiranog ugljika koji potječe od kemijske sinteze gdje u reakciji sudjeluje ugljični materijal, ali čija je primarna svrha različita od proizvodnje topline.
- 15 Odlukom od 19. veljače 2014. DEHSt je odbio dodijeliti besplatne jedinice za procesne emisije nastale izgaranjem tekućih ostataka, navodeći kao razlog da se članak 2. točka 29. podtočka (c) ZuV-a 2020 primjenjuje samo na plinovite ostatke.
- 16 INEOS-ovu pritužbu protiv te odluke DEHSt je odbio iz istog razloga odlukom od 14. rujna 2015.
- 17 INEOS je 29. rujna 2015. pred Verwaltungsgerichtom Berlin (Upravni sud u Berlinu, Njemačka) podnio tužbu protiv tih odluka, osobito tvrdeći da ni članak 2. točka 29. podtočka (c) ZuV-a 2020 ni članak 3. točka (h) Odluke 2011/278 ne spominju agregatno stanje – kruto, tekuće ili plinovito – nepotpuno oksidiranog ugljičnog materijala i da se ni po čemu ne može pretpostaviti da je primjena tih odredaba ograničena na otpadne plinove, kako su definirani u članku 2. točki 17. ZuV-a 2020. Štoviše, takvo ograničenje ne proizlazi ni iz duha ni iz svrhe nacionalnog zakonodavstva u pitanju. S ciljem održivog upravljanja resursima, i tekuće ostatke i otpadne plinove treba upotrebljavati za regeneraciju energije, umjesto da ih se ispušta ili spaljuje.
- 18 S druge strane, DEHSt smatra da iz članka 10.a stavka 1. trećeg podstavka prve rečenice Direktive 2003/87 i iz uvodne izjave 23. Direktive 2009/29 proizlazi da samo emisije nastale izgaranjem nepotpuno oksidiranog ugljika iz otpadnih plinova stvaraju pravo na besplatnu dodjelu emisijskih jedinica.
- 19 Sud koji je uputio zahtjev pita se, dakle, može li izgaranje nepotpuno oksidiranog ugljika iz tekućih ostataka dovesti do besplatne dodjele emisijskih jedinica.
- 20 U tim je okolnostima Verwaltungsgericht Berlin (Upravni sud u Berlinu) odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Trebaju li Odluku [2011/278] tumačiti na način da se definicija izraza ‚potpostrojenje s procesnim emisijama‘ iz članka 3. točke (h) [te odluke] odnosi na plinovito agregatno stanje nepotpuno oksidiranog ugljika ili da obuhvaća i nepotpuno oksidirani ugljik u tekućem stanju?”

## O prethodnom pitanju

- 21 Svojim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 3. točku (h) Odluke 2011/278 tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, koji iz pojma „potpostrojenje s procesnim emisijama” u smislu te odredbe isključuje emisije stakleničkih plinova nastale izgaranjem nepotpuno oksidiranog ugljika u tekućem stanju.
- 22 Za potrebe analize tog pitanja najprije valja podsjetiti da je cilj Direktive 2003/87 uspostaviti sustav trgovanja emisijskim jedinicama koji teži smanjenju emisija stakleničkih plinova u atmosferu na razinu koja će spriječiti opasne antropogene poremećaje klimatskog sustava, a čiji je krajnji cilj zaštita okoliša (vidjeti osobito presudu od 8. ožujka 2017., ArcelorMittal Rodange et Schifflange, C-321/15, EU:C:2017:179, t. 24.).
- 23 Taj sustav počiva na gospodarskoj logici koja potiče svakog njegova sudionika na ispuštanje količine stakleničkih plinova niže od emisijskih jedinica koje su mu prvotno dodijeljene, kako bi prenio višak drugom sudioniku koji je proizveo količinu emisija višu od emisijskih jedinica koje su mu dodijeljene (vidjeti osobito presudu od 8. ožujka 2017., ArcelorMittal Rodange et Schifflange, C-321/15, EU:C:2017:179, t. 22.).
- 24 Direktiva 2003/87 tako teži smanjivanju ukupnih emisija stakleničkih plinova u Europskoj uniji do 2020. za najmanje 20 % u odnosu na razinu iz 1990. na gospodarski učinkovit način (presuda od 8. rujna 2016., E.ON Kraftwerke, C-461/15, EU:C:2016:648, t. 23.).
- 25 U tu svrhu, članak 10.a Direktive 2003/87 za postrojenja u određenim sektorima djelatnosti predviđa besplatnu dodjelu emisijskih jedinica, čija se količina – u skladu sa stavkom 11. te odredbe – postupno smanjuje u razdoblju od 2013. do 2020., s ciljem da se 2027. besplatne jedinice više ne dodjeljuju (vidjeti u tom smislu presude od 8. rujna 2016., E.ON Kraftwerke, C-461/15, EU:C:2016:648, t. 24. i od 26. listopada 2016., Yara Suomi i dr., C-506/14, EU:C:2016:799, t. 46.).
- 26 U skladu s člankom 10.a stavkom 1. Direktive 2003/87, Komisija je Odlukom od 2011/278 donijela usklađena pravila na razini Unije za besplatnu dodjelu emisijskih jedinica. Tim usklađenim pravilima ostvaruje se bitan zahtjev za smanjenje na minimum narušavanja tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu (presuda od 22. lipnja 2016., DK Recycling und Roheisen/Komisija, C-540/14 P, EU:C:2016:469, t. 53.).
- 27 Iz stavka 2. navedenog članka 10.a proizlazi da Komisija u okviru toga određuje referentne vrijednosti u sektorima ili podsektorima (vidjeti u tom smislu presudu od 8. rujna 2016., Borealis i dr., C-180/15, EU:C:2016:647, t. 60.).
- 28 Kao što to proizlazi iz članka 10. stavaka 1. i 2. Odluke 2011/278, množenjem tih referentnih vrijednosti s povijesnom razinom djelatnosti svakog potpostrojenja države članice izračunavaju preliminarni godišnji broj jedinica koje se besplatno dodjeljuju. U tu svrhu, u skladu s člankom 6. te odluke, dužne su razlikovati potpostrojenja ovisno o njihovoj djelatnosti, kako bi mogle utvrditi treba li primijeniti „referentnu vrijednost za proizvod”, „referentnu vrijednost za toplinu” ili „referentnu vrijednost za gorivo” ili pak poseban faktor za „potpostrojenja s procesnim emisijama” (presuda od 8. rujna 2016., Borealis i dr., C-180/15, EU:C:2016:647, t. 61.).
- 29 U tom je pogledu Sud već naveo da su međusobno isključive definicije potpostrojenja s referentnom vrijednosti za proizvod, s referentnom vrijednosti za toplinu, s referentnom vrijednosti za gorivo i s procesnim emisijama, navedene u članku 3. Odluke 2011/278 (presuda od 8. rujna 2016., Borealis i dr., C-180/15, EU:C:2016:647, t. 62.).

- 30 Kao što to proizlazi iz uvodne izjave 12. Odluke 2011/278, samo ako nije moguće izračunati referentnu vrijednost za proizvod, a prisutni su staklenički plinovi koji mogu dovesti do besplatne dodjele jedinica, te bi jedinice trebalo dodjeljivati na temelju triju „pomoćnih” metoda, prema tako utvrđenoj hijerarhiji, kako bi se postigla najveća moguća smanjenja emisija stakleničkih plinova i uštede energije barem za neke dijelove proizvodnih postupaka u pitanju (vidjeti u tom smislu presudu od 8. rujna 2016., Borealis i dr., C-180/15, EU:C:2016:647, t. 67. i 68.).
- 31 Pored toga, što se tiče kvalifikacije „potpostrojenja s procesnim emisijama”, samo proizvodnja određenih vrsta posebnih emisija navedenih u članku 3. točki (h) podtočkama (i.) do (vi.) iste odluke dopušta takvu kvalifikaciju (presuda od 8. rujna 2016., Borealis i dr., C-180/15, EU:C:2016:647, t. 66.).
- 32 U ovom predmetu valja utvrditi mogu li se emisije nastale izgaranjem nepotpuno oksidiranog ugljika sadržanog u tekućim ostacima uzeti u obzir kao procesne emisije u smislu članka 3. točke (h) podtočke iv. Odluke 2011/278 za potrebe besplatne dodjele emisijskih jedinica na temelju članka 10. te odluke.
- 33 U tom pogledu valja navesti da članak 3. točka (h) podtočka iv. Odluke 2011/278 definira pojam „potpostrojenja s procesnim emisijama” na način da se odnosi na „emisije od izgaranja nepotpuno oksidiranog ugljika nastalog zbog [...] kemijsk[ih] sinteza gdje u reakciji sudjeluje ugljični materijal i čija je primarna svrha različita od proizvodnje topline” „s time da se emisije koje bi nastale izgaranjem količine prirodnog plina koja odgovara sadržaju tehnički iskoristive energije izgorjelog nepotpuno oksidiranog ugljika oduzimaju”.
- 34 Kao što su to njemačka vlada i Komisija s pravom istaknule, navedeni tekst ne daje odlučujuću naznaku u pogledu agregatnog stanja u kojem mora biti „nepotpuno oksidirani ugljik” – na koji se odnosi ta odredba – da bi se emisije nastale njegovim izgaranjem mogle uzeti u obzir kao procesne emisije za potrebe besplatne dodjele emisijskih jedinica.
- 35 U tim okolnostima, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, valja voditi računa o općoj strukturi Direktive 2003/87 i Odluke 2011/278 kao i o njihovim ciljevima (vidjeti po analogiji osobito presude od 27. lipnja 2013., Malaysia Dairy Industries, C-320/12, EU:C:2013:435, t. 26. i od 11. studenoga 2015., Tecom Mican i Arias Domínguez, C-223/14, EU:C:2015:744, t. 35. i navedenu sudsku praksu).
- 36 Što se tiče, kao prvo, opće strukture Direktive 2003/87 i Odluke 2011/278, najprije valja utvrditi da uzimanje u obzir emisija povezanih s izgaranjem nepotpuno oksidiranog ugljika, kao što to već proizlazi iz točaka 25. do 31. ove presude, potpada pod posebno uređenje iz dvaju razloga, s obzirom na to se to uzimanje u obzir provodi, s jedne strane, za potrebe primjene prijelaznih pravila o besplatnoj dodjeli emisijskih jedinica i, s druge strane, na temelju posljednje „pomoćne” opcije – one koja se odnosi na procesne emisije. Slijedi da se članak 3. točka (h) podtočka iv. Odluke 2011/278 ne može široko tumačiti (vidjeti po analogiji presudu od 7. travnja 2016., Holcim (Romania)/Komisija, C-556/14 P, neobjavlenu, EU:C:2016:207, t. 48.).
- 37 Nadalje valja navesti da – kako Direktiva 2003/87, a osobito njezin članak 10.a stavak 1. treći podstavak, i uvodna izjava 23. Direktive 2009/29 tako i Odluka 2011/278, osobito njezine uvodne izjave 1., 8. i 32. – samo u pogledu otpadnih plinova upućuju na učinkovitu regeneraciju energije kao cilj kojem teže načini besplatne dodjele emisijskih jedinica.
- 38 U tom pogledu iz istih odredaba proizlazi da se, suprotno onomu što tvrdi INEOS, taj cilj provodi u pogledu besplatne dodjele emisijskih jedinica ne samo za električnu energiju proizvedenu od otpadnih plinova nego općenito za sve proizvode i postupke koji mogu dovesti do takve dodjele.
- 39 Tako je Sud već utvrdio da se u referentnu vrijednost za proizvod uračunavaju učinkovita regeneracija energije otpadnih plinova i emisije vezane uz njihovo korištenje i da je u tu svrhu prilikom određivanja vrijednosti referentnih vrijednosti za proizvode u čijoj proizvodnji nastaju otpadni plinovi u velikoj



mjeri uzet u obzir sadržaj ugljika tih otpadnih plinova (presude od 8. rujna 2016., Borealis i dr., C-180/15, EU:C:2016:647, t. 48. i od 26. listopada 2016., Yara Suomi i dr., C-506/14, EU:C:2016:799, t. 40.).

- 40 Pored toga, valja navesti da se Komisija – i u dokumentu naslovljenom „Guidance Document n° 2 on the harmonized free allocation methodology for the EU-ETS post 2012 (Guidance on allocation methodologies)” (Smjernice br. 2 o usklađenoj metodi besplatne dodjele u Europskoj uniji nakon 2012. (vodič o metodologiji dodjele)), str. 22., od 14. travnja i 29. lipnja 2011., i u onome naslovljenom „Guidance Document n° 8 on the harmonized free allocation methodology for the EU-ETS post 2012 – Waste gases and process emissions sub-installation” (Smjernice br. 8 o usklađenoj metodi besplatne dodjele u Europskoj uniji nakon 2012. – otpadni plinovi i potpostrojenja s procesnim emisijama), str. 4. do 6., od 14. travnja i 6. rujna 2011., koji su objavljeni na njezinoj internetskoj stranici – bavi samo emisijama nastalima od nepotpuno oksidiranog ugljika sadržanog u otpadnim plinovima.
- 41 Iako ti dokumenti nisu pravno obvezujući, ipak čine dodatne naznake koje mogu pojasniti opću strukturu Direktive 2003/87 i Odluke 2011/278 (vidjeti u tom smislu presudu od 8. rujna 2016., Borealis i dr., C-180/15, EU:C:2016:647, t. 105. i 112.).
- 42 Međutim, razvidno je da nijedna odredba Direktive 2003/87 ni Odluke 2011/278, naprotiv, ne upućuje na učinkovitu regeneraciju energije u vezi s uporabom tekućih ostataka koji sadržavaju nepotpuno oksidirani ugljik.
- 43 Što se tiče, kao drugo, ciljeva tih propisa, valja navesti da se člankom 10.a stavkom 1. Direktive 2003/87 i Odlukom 2011/278 u kontekstu ostvarivanja ciljeva navedenih u točkama 22. do 24. ove presude želi potaknuti smanjenje emisija stakleničkih plinova i poboljšati energetska učinkovitost koristeći se najučinkovitijim tehnikama, među kojima je osobito najučinkovitija moguća regeneracija energije iz otpadnih plinova, ako su te mogućnosti raspoložive i ne potiču povećanje emisija (vidjeti u tom smislu presude od 8. rujna 2016., Borealis i dr., C-180/15, EU:C:2016:647, t. 102. i od 26. srpnja 2017., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine, C-80/16, EU:C:2017:588, t. 47.).
- 44 Naime, kao što je to Sud već naveo, kad su otpadni plinovi neizbježan nusproizvod koji nastaje tijekom proizvodnje, i iz ekonomske perspektive i iz perspektive zaštite okoliša regeneracija tih plinova smislenija je od njihova sagorijevanja (vidjeti u tom smislu presudu od 26. srpnja 2017., ArcelorMittal Atlantique et Lorraine, C-80/16, EU:C:2017:588, t. 22.).
- 45 Isto ovo razmatranje također se nalazi u uvodnoj izjavi 23. Direktive 2009/29, koja predviđa uzimanje u obzir emisija povezanih s korištenjem otpadnih plinova kao goriva kad u industrijskom procesu nije moguće izbjeći nastanak tih plinova.
- 46 Naime, kao što to proizlazi iz pisanih očitovanja podnesenih Sudu, otpadni plinovi koji nastaju u industrijskoj proizvodnji ne mogu se skladištiti, tako da se, ako se ne spaljuju, slobodno otpuštaju u atmosferu i stoga nužno u nju ispuštaju stakleničke plinove koje sadržavaju. Razvidno je, međutim, da izgaranje tih otpadnih plinova općenito dovodi do smanjenja takvih emisija stakleničkih plinova.
- 47 S druge strane, nije osporavano da tekući ostaci sa svoje strane ne proizvode stakleničke plinove, osim u vrlo malim količinama. Kao što to sam INEOS ističe, upravo izgaranje tih tekućih ostataka, a ne ti ostaci sami, stvara emisije stakleničkih plinova u atmosferi. Te se emisije, međutim, mogu izbjeći osobito primjenom postupaka sortiranja ili ponovne obrade.
- 48 Iz toga slijedi da, za razliku od izgaranja otpadnih plinova, izgaranje tekućih ostataka povećava emisije stakleničkih plinova.

- 49 U tim okolnostima, dok je potpuno u skladu ciljevima Direktive 2003/87 i Odluke 2011/278 uzimati u obzir emisije stakleničkih plinova nastale izgaranjem otpadnih plinova koji sadržavaju nepotpuno oksidirani ugljik – s obzirom na to da su te emisije neizbježne i da izgaranje tih otpadnih plinova općenito dovodi do njihova smanjenja – bilo bi, s druge strane, protivno tim ciljevima uzeti u obzir emisije stakleničkih plinova nastale izgaranjem tekućih ostataka koji sadržavaju nepotpuno oksidirani ugljik, s obzirom na to da bi takvo uzimanje u obzir dovelo do povećanja navedenih emisija, neovisno o tome što ih se može izbjeći.
- 50 Slijedom toga, i iz opće strukture Direktive 2003/87 i Odluke 2011/278 i iz njihovih ciljeva proizlazi da se emisije nastale izgaranjem nepotpuno oksidiranog ugljika sadržanog u tekućim ostacima ne mogu uzeti u obzir kao procesne emisije u smislu članka 3. točke (h) podtočke iv. Odluke 2011/278 za potrebe besplatne dodjele emisijskih jedinica na temelju članka 10. te odluke.
- 51 S obzirom na prethodno navedeno, na postavljeno pitanje valja odgovoriti da članak 3. točku (h) Odluke 2011/278 treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, koji iz pojma „potpostrojenje s procesnim emisijama” u smislu te odredbe isključuje emisije stakleničkih plinova nastale izgaranjem nepotpuno oksidiranog ugljika u tekućem stanju.

### **Troškovi**

- 52 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 navedenog, Sud (šesto vijeće) odlučuje:

**Članak 3. točku (h) Odluke Komisije 2011/278/EU od 27. travnja 2011. o utvrđivanju prijelaznih propisa na razini Unije za usklađenu besplatnu dodjelu emisijskih jedinica na temelju članka 10.a Direktive 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, koji iz pojma „potpostrojenje s procesnim emisijama” u smislu te odredbe isključuje emisije stakleničkih plinova nastale izgaranjem nepotpuno oksidiranog ugljika u tekućem stanju.**

Potpisi