



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

29. travnja 2021.\*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Okoliš – Direktiva 2003/87/EZ – Sustav trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova – Članak 3. točka (e) – Pojam ‚postrojenje‘ – Članak 3. točka (f) – Pojam ‚operator‘ – Prilog I. točke 2. i 3. – Pravilo o zbrajanju – Zbrajanje kapaciteta djelatnosti postrojenja – Prijenos kogeneracijske jedinice električne i toplinske energije od strane vlasnika industrijskog pogona – Ugovor o opskrbi energijom između poduzetnika prenositelja i stjecatelja – Izdavanje nove dozvole za emisije stakleničkih plinova”

U predmetu C-617/19,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Okružni upravni sud za Lacij, Italija), odlukom od 13. ožujka 2019., koju je Sud zaprimio 14. kolovoza 2019., u postupku

**Granarolo SpA**

protiv

**Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,**

**Ministero dello Sviluppo economico,**

**Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto,**

uz sudjelovanje:

**E.ON Business Solutions Srl**, prije E.ON Connecting Energies Italia Srl,

SUD (peto vijeće),

u sastavu: E. Regan (izvjestitelj), predsjednik vijeća, M. Ilešič i C. Lycourgos, suci,

nezavisni odvjetnik: H. Saugmandsgaard Øe,

tajnik: R. Schiano, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 17. rujna 2020.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Granarolo SpA, A. Stalteri, *avvocato*,

\* Jezik postupka: talijanski

- za E.ON Business Solutions Srl, C. Vivani i F. Triveri, *avvocati*,
  - za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju G. Palatiella, *avvocato dello Stato*,
  - za češku vladu, M. Smolek, J. Vláčil i L. Dvořáková, u svojstvu agenata,
  - za Europsku komisiju, A. C. Becker i G. Gattinara, u svojstvu agenata,
- saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 10. prosinca 2020.,  
donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 3. točke (e) i Priloga I. Direktivi 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).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društva Granarolo SpA, s jedne strane, i Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (Ministarstvo okoliša, zaštite kopna i mora, Italija), Ministero dello Sviluppo economico (Ministarstvo gospodarskog razvoja, Italija) i Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto (Nacionalni odbor za provedbu Direktive 2003/87/EZ i potporu upravljanju projektnim aktivnostima na temelju Protokola iz Kyota, Italija) (u daljnjem tekstu: Odbor za ETS), s druge strane, u vezi s odbijanjem zahtjeva za izdavanje nove dozvole za emisije stakleničkih plinova čiji je društvo Granarolo nositelj za jedno od svojih postrojenja koje ulazi u područje primjene sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova na razini Europske unije (u daljnjem tekstu: ETS).

### Pravni okvir

#### *Pravo Unije*

- 3 Članak 2. Direktive 2003/87, naslovljen „Područje primjene”, u stavku 1. određuje:  
„Ova se Direktiva primjenjuje na emisije koje proizlaze iz djelatnosti navedenih u Prilogu I. i na stakleničke plinove navedene u Prilogu II.”
- 4 Članak 3. te direktive, naslovljen „Definicije”, propisuje:  
„Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:  
[...]  
e) ‚postrojenje’ znači nepomična tehnička jedinica u kojoj se odvija jedna ili više djelatnosti navedenih u Prilogu I. i bilo koje druge izravno pridružene djelatnosti koje su tehnički povezane s djelatnostima koje se odvijaju na tom mjestu i koje mogu imati utjecaja na emisiju i onečišćavanje;

f) ‚operater‘ znači svaka osoba koja upravlja postrojenjem ili ga nadzire ili, ako to predviđaju nacionalni propisi, osoba kojoj je povjerena odlučujuća gospodarska ovlast nad tehničkim funkcioniranjem postrojenja;

[...]”

5 Članak 4. navedene direktive, naslovljen „Dozvole za emisije stakleničkih plinova”, glasi kako slijedi:

„Države članice osiguravaju da od 1. siječnja 2005. nijedno postrojenje ne obavlja djelatnosti navedene u Prilogu I. koje dovode do emisija utvrđenih za tu djelatnost, osim ako operater postrojenja ima dozvolu koju mu je za to izdalo nadležno tijelo u skladu s člancima 5. i 6., odnosno ako je to postrojenje isključeno iz [ETS-a] u skladu s člankom 27. To vrijedi i za postrojenja uključena u skladu s člankom 24.”

6 Članak 6. Direktive 2003/87, naslovljen „Uvjeti za izdavanje i sadržaj dozvole za emisije stakleničkih plinova”, u svojem stavku 1. propisuje:

„Nadležno tijelo izdaje dozvolu za emisije stakleničkih plinova iz cijelog ili iz dijela postrojenja ako smatra da operater može pratiti emisije i izvješćivati o njima.

Dozvola za emisije stakleničkih plinova može se odnositi na jedno ili više postrojenja na istom mjestu kojima upravlja isti operater.

Nadležno tijelo svakih pet godina preispituje dozvole za emisije stakleničkih plinova i prema potrebi ih izmjenjuje.”

7 U skladu s člankom 7. te direktive, naslovljenim „Izmjene koje se odnose na postrojenja”:

„Operater obavješćuje nadležno tijelo o svim planiranim promjenama vrste ili rada postrojenja, odnosno o bilo kakvom povećanju ili smanjenju njegovog kapaciteta zbog kojih bi moglo biti potrebno izdati novu dozvolu za emisije stakleničkih plinova. Gdje je to primjereno, nadležno tijelo izdaje novu dozvolu. Kad se mijenja identitet operatera postrojenja, nadležno tijelo izmjenjuje dozvolu dodajući ime i adresu novog operatera.”

8 Prilog I. navedenoj direktivi, naslovljen „Kategorije djelatnosti na koje se odnosi ova direktiva”, u točkama 2. i 3. propisuje:

„2. Dolje navedene pragovne vrijednosti općenito se odnose na proizvodne kapacitete ili proizvedene količine. Ako više djelatnosti koje se obavljaju u istom postrojenju pripada u istu kategoriju, kapaciteti tih djelatnosti se zbrajaju.

3. Ako se izračunava ukupna nazivna toplinska snaga nekog postrojenja da bi se odlučilo o njegovu uključivanju u [ETS], nazivna ulazna toplinska snaga svih tehničkih jedinica od kojih se postrojenje sastoji te u kojima dolazi do izgaranja goriva se zbraja. [...]”

9 U tom Prilogu I. nalazi se tablica u kojoj se nabrajaju kategorije djelatnosti na koje se odnosi Direktiva 2003/87. Među tim djelatnostima nalazi se „[i]zgaranje goriva u postrojenjima ukupne nazivne ulazne toplinske snage iznad 20 MW (osim postrojenja za spaljivanje opasnog i komunalnog otpada)”.

### ***Talijansko pravo***

- 10 Članak 3. stavak 1. točke (t) i (v) Decreto legislativo° 30 – Attuazione della direttiva 2009/29/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra (Zakonodavna uredba br. 30 o provedbi Direktive 2009/29/EZ o izmjeni Direktive 2003/87/EZ u svrhu poboljšanja i proširenja sustava Zajednice za trgovanje emisijskim jedinicama stakleničkih plinova) od 13. ožujka 2013. (GURI br. 79 od 4. travnja 2013.; u daljnjem tekstu: Zakonodavna uredba br. 30/2013) određuje pojmove „operater” i „postrojenje” u smislu te zakonodavne uredbe jednako kao Direktiva 2003/87.
- 11 Članak 13. stavak 1. Zakonodavne uredbe br. 30/2013 određuje da nijedno postrojenje ne može obavljati djelatnosti predviđene u Prilogu I. toj uredbi koje dovode do emisija stakleničkih plinova ako nije dobilo dozvolu koju izdaje Odbor za ETS.
- 12 Članak 15. te zakonodavne uredbe odnosi se na dodjelu, uvjete i sadržaj takve dozvole za emisije.
- 13 Članak 16. navedene zakonodavne uredbe predviđa da operater obavještava Odbor za ETS o svakoj promjeni identiteta operatera, vrste i rada postrojenja, o znatnom povećanju ili smanjenju njegova kapaciteta.
- 14 Članak 38. Zakonodavne uredbe br. 30/2013 odnosi se na sustav „malih emitenata” u svrhu praćenja i nadzora nad emisijama CO<sub>2</sub>.

### **Glavni postupak i prethodna pitanja**

- 15 Granarolo je društvo koje posluje u prehrambenom sektoru svježeg mlijeka i u proizvodnji te distribuciji mliječnih proizvoda. To društvo u Pasturagu di Vernate (Italija) ima proizvodni pogon koji se sastoji od različitih jedinica s toplanom koja proizvodi toplinu potrebnu za njegove proizvodne postupke.
- 16 Društvo Granarolo je u odnosu na tu toplanu, u skladu sa zahtjevom koji proizlazi iz članka 4. Direktive 2003/87, bilo nositelj dozvole za emisije stakleničkih plinova koja se odnosi na izgaranje goriva u postrojenjima ukupne nazivne ulazne toplinske snage iznad 20 MW. Nadalje, u pogledu tog pogona i u svrhu praćenja i nadzora emisija CO<sub>2</sub>, na to se društvo, na temelju nacionalnog prava, primjenjuje sustav pravila o „malim emitentima”.
- 17 Tijekom 2013. godine Granarolo je na industrijskom lokalitetu svojeg proizvodnog pogona izgradio kogeneracijsku jedinicu električne i toplinske energije namijenjenih proizvodnji hrane čija je ukupna nazivna ulazna toplinska snaga manja od 20 MW pa mu je Odbor za ETS izdao novu dozvolu za emisije stakleničkih plinova u smislu članka 7. te direktive.
- 18 Društvo Granarolo prenijelo je 2017. godine svoju kogeneracijsku jedinicu društvu E.ON Connecting Energies Italia Srl, poduzetniku specijaliziranom za područje energetike (u daljnjem tekstu: E.ON), sklopivši s potonjim ugovor o opskrbi električnom i toplinskom energijom. Sud koji je uputio zahtjev navodi da je tim ugovorom nadalje bila predviđena obveza društva E.ON da od društva Granarolo pribavi suglasnost za izvođenje radova na kogeneracijskoj jedinici, naknada u korist društva Granarolo u slučaju nepoštovanja minimalnih količina energije koje treba isporučiti, smanjenje cijene isporučene energije nakon deset godina i šest mjeseci od stupanja na snagu ugovora i pravo ponovne kupnje kogeneracijske jedinice u korist društva Granarolo.
- 19 Nakon tog prijenosa društvo Granarolo podnijelo je Odboru za ETS zahtjev za izdavanje nove dozvole za emisije stakleničkih plinova smatrajući da emisije povezane s kogeneracijskom jedinicom kojom ono više ne upravlja, niti nad njom ima ovlasti, treba oduzeti od iznosa njegovih emisija CO<sub>2</sub>.

- 20 Budući da je Odbor za ETS odbio taj zahtjev odlukom od 6. lipnja 2018., društvo Granarolo podnijelo je sudu koji je uputio zahtjev tužbu za poništenje te odluke. Društvo E.ON interveniralo je u tom postupku u potporu društvu Granarolo.
- 21 U prilog svojoj tužbi društvo Granarolo ističe da je Odbor za ETS povrijedio zahtjeve koji proizlaze iz Direktive 2003/87 time što je svoju odluku o odbijanju obrazložio na način da je zadržana formalna međupoveznica između kogeneracijske jedinice i proizvodnog pogona društva Granarolo.
- 22 Naime, to društvo tvrdi da se proizvodni pogon i kogeneracijsku jedinicu zbog njihove povezanosti u cilju opskrbe energijom ne može smatrati jedinstvenim postrojenjem jer su oboje strukturno i funkcionalno samostalni.
- 23 Osim toga, dozvola za emisije stakleničkih plinova izdaje se na temelju članka 3. točke (f) i članka 6. te direktive operateru koji ima ovlast upravljanja postrojenjem i koji stoga može nadzirati i pratiti emisije. Međutim, Odbor za ETS je u ovom slučaju na temelju pogrešnog tumačenja ugovora o opskrbi energijom koji obvezuje društva Granarolo i E.ON zaključio da je društvo Granarolo zadržalo ovlast upravljanja i nadzora nad emisijama kogeneracijske jedinice. Naime, taj ugovor ne utječe na mogućnost društva E.ON da samostalno obavlja svoju djelatnost proizvodnje energije i da vrši isporuku električne energije u javnu mrežu, tako da, čak i da društvo Granarolo mora preuzeti manju količinu energije iz kogeneracijske jedinice, ta okolnost ne utječe na količinu emisija stakleničkih plinova te jedinice.
- 24 Osim toga, odluka Odbora za ETS od 6. lipnja 2018. proizlazi iz pogrešnog tumačenja pravila o zbrajanju izvora emisija predviđenog u Prilogu I. navedenoj direktivi s obzirom na to da to pravilo vrijedi samo za situacije u kojima više tehničkih jedinica čini isto postrojenje, a ne za one u kojima postoji više zasebnih postrojenja, kao što je to u ovom slučaju.
- 25 Pred sudom koji je uputio zahtjev, tuženici u glavnom postupku tvrde da prijenos kogeneracijske jedinice E.ON-u nije utjecao na strukturu postrojenja i da i dalje postoji funkcionalna veza između te kogeneracijske jedinice i proizvodnog pogona društva Granarolo. Konkretno, ističu da postoji neraskidiva veza između dozvole za emisije stakleničkih plinova i postojanja postrojenja u smislu članka 3. točke (e) Direktive 2003/87. Definicija operatera logično pretpostavlja definiciju postrojenja, što lišava svakog značaja moguću razliku između nositelja takve dozvole i stvarnog operatera tehničke jedinice unutar proizvodnog pogona.
- 26 Kada je kogeneracijska jedinica, kao u ovom slučaju, tehnički povezana s proizvodnim pogonom i može imati utjecaj na ukupne emisije, za nju treba smatrati da s tim pogonom čini jedno te isto postrojenje, tako da bi morala biti obuhvaćena jedinstvenom dozvolom, čak i kad se kogeneracijska jedinica nalazi izvan mjesta proizvodnje.
- 27 Nadalje, tuženici u glavnom postupku tvrde da je u pogledu odredbi ugovora o opskrbi električnom energijom koji obvezuje društva Granarolo i E.ON prvo od tih društava zadržalo odlučujuću gospodarsku ovlast nad tehničkim upravljanjem kogeneracijskom jedinicom i da stoga ostaje operater te jedinice u smislu članka 3. točke (f) Direktive 2003/87.
- 28 Osim toga, učinak prihvaćanja suprotnog stajališta bio bi povreda pravila o zbrajanju iz Priloga I. točaka 2. i 3. tog direktivi, kojim se upravo nastoji izbjeći to da prekomjerna potpodjela izvora emisija može dovesti do isključenja većine malih ili srednjih postrojenja iz područja primjene ETS-a.
- 29 Naime, budući da kogeneracijska jedinica o kojoj je riječ u glavnom postupku ima snagu manju od 20 MW, nije joj potrebna dozvola za emisije stakleničkih plinova i ne ulazi u područje primjene propisa o ETS-u. Suprotno tomu, zbog prijenosa te kogeneracijske jedinice proizvodni pogon društva Granarolo smanjio je količinu emisija koje godišnje ispušta i koje se kompenziraju s emisijskim jedinicama.



30 Iako odredbe ugovora o opskrbi energijom društvo Granarolo stavljaju u snažniji položaj u odnosu na društvo E.ON, svako tumačenje da je prvotno postrojenje podijeljeno na dva postrojenja dovodi do zaobilaženja pravila u području emisija CO<sub>2</sub>.

31 U tim je okolnostima Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Okružni upravni sud za Lacij, Italija) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li članak 3. točku (e) Direktive [2003/87] tumačiti na način da pojam „postrojenje” obuhvaća situaciju kao što je ona u ovom slučaju, u kojoj je kogeneracijsko postrojenje koje je tužitelj izgradio na svojem industrijskom lokalitetu kako bi osigurao energiju za svoj proizvodni pogon potom preneseno, prijenosom grane djelatnosti na drugo društvo specijalizirano u području energetike, ugovorom kojim je predviđen, s jedne strane, prijenos stjecatelju kogeneracijskog postrojenja koje proizvodi električnu i toplinsku energiju, prijenos certifikata, dokumenata, izjava o sukladnosti, licencija, koncesija, odobrenja i dozvola koje su potrebne za poslovanje samog postrojenja i obavljanje djelatnosti, osnivanje, u korist stjecatelja, superficijarnog prava na području pogona koje je prikladno i funkcionalno za upravljanje postrojenjem i njegovo održavanje, osnivanje prava služnosti u korist kogeneracijskog postrojenja, uz isključivo okolno područje, i, s druge strane, opskrba energijom, koju proizvodi to postrojenje, prenositelja od strane stjecatelja u trajanju od 12 godina po cijenama sadržanima u ugovoru?

2. Konkretno, uključuje li pojam „tehnički povezane” u smislu članka 3. točke (e) [Direktive 2003/87] vezu između kogeneracijskog postrojenja i proizvodnog pogona, koja je takva da potonji, koji pripada drugom subjektu, iako ima povlašteni odnos s kogeneracijskim postrojenjem radi opskrbe energijom (povezanost mrežom za distribuciju električne energije, poseban ugovor o opskrbi s energetske društvom kojemu je postrojenje preneseno, obveza potonjeg društva da opskrbljuje proizvodni pogon minimalnom količinom energije, osim u slučaju naknade iznosa koji je jednak razlici između troškova opskrbe energijom na tržištu i cijena predviđenih ugovorom, popust na prodajnu cijenu energije nakon deset godina i šest mjeseci od stupanja na snagu ugovora, osnivanje prava ponovne kupnje kogeneracijskog postrojenja u bilo kojem trenutku u korist društva prenositelja, zahtijevanje odobrenja prenositelja za obavljanje radova na kogeneracijskom postrojenju), može nastaviti obavljati svoju djelatnost čak i u slučaju prekida opskrbe energijom ili u slučaju kvara ili prestanka rada kogeneracijskog postrojenja?

3. Naposljetku, u slučaju kad je subjekt koji je izgradio postrojenje za proizvodnju energije, i koji na istom području ima u vlasništvu industrijski pogon, to postrojenje radi veće učinkovitosti stvarno prenio drugom društvu specijaliziranom u području energetike, predstavljaju li mogućnost da se s tim postrojenjem povezane emisije nakon prijenosa izdvoje iz dozvole [za emisije] vlasnika industrijskog pogona i mogući učinak „izlaska” emisija iz [ETS-a], do kojeg je došlo zbog toga što samo postrojenje za proizvodnju energije nije prekoračilo prag za razvrstavanje u „male emitente”, povredu pravila o zbrcanju izvora iz Priloga I. Direktivi [2003/87] ili, nasuprot tomu, jednostavnu i zakonitu posljednicu organizacijskih odluka gospodarskih subjekata, koja nije zabranjena [ETS-om]?”

## O prethodnim pitanjima

32 Najprije valja podsjetiti na to da je, u okviru suradnje između nacionalnih sudova i Suda ustanovljene u članku 267. UFEU-a, na Sudu da nacionalnom sucu pruži koristan odgovor na temelju kojega će moći riješiti predmet u kojem vodi postupak. U tom smislu Sud mora, ako je to potrebno, preoblikovati postavljena pitanja (presuda od 26. listopada 2016., Yara Suomi i dr., C-506/14, EU:C:2016:799, t. 29. i navedena sudska praksa).

33 S tim u vezi, okolnost da je nacionalni sud formalno sastavio zahtjev za prethodnu odluku pozivajući se na određene odredbe prava Unije ne sprečava Sud da tom sudu pruži sve elemente tumačenja koji bi mogli biti korisni za donošenje odluke u postupku koji se pred njim vodi, bez obzira na to je li se na njih pozvao u svojim pitanjima. U tom je smislu na Sudu da iz svih podataka koje je dostavio

nacionalni sud, a osobito iz obrazloženja odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, izvede one dijelove prava Unije koje je potrebno tumačiti uzimajući u obzir predmet spora (presuda od 27. lipnja 2018., Turbogás, C-90/17, EU:C:2018:498, t. 25. i navedena sudska praksa).

- 34 U ovom slučaju glavni postupak odnosi se na odbijanje, od strane Odbora za ETS, zahtjeva društva Granarolo za izdavanje nove dozvole za emisije stakleničkih plinova nakon što je društvu E.ON, poduzetniku specijaliziranom u području energetike, prenijelo kogeneracijsku jedinicu koju je posjedovalo na istom industrijskom lokalitetu na kojem se nalazi i njegov pogon za proizvodnju hrane, pri čemu je taj prijenos popratilo i sklapanje ugovora o opskrbi energijom s društvom E.ON.
- 35 Kao što to proizlazi iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, odbijanje zahtjeva za izdavanje nove dozvole obrazloženo je činjenicom da je, osobito s obzirom na odredbe ugovora o opskrbi električnom energijom koji obvezuje društva Granarolo i E.ON, proizvodni pogon zadržao funkcionalnu međusobnu povezanost s kogeneracijskom jedinicom, tako da zajedno čine jedno te isto postrojenje u smislu članka 3. točke (e) Direktive 2003/87 te da je društvo Granarolo nakon prijenosa ostalo operater kogeneracijske jedinice u smislu članka 3. točke (f) te direktive. Osim toga, postavlja se pitanje bi li prihvaćanje navedenog zahtjeva za izdavanje nove dozvole bilo protivno pravilu o zbrajanju iz točaka 2. i 3. Priloga I. navedenoj direktivi i imalo za učinak omogućavanje zaobilaženja pravila o ETS-u.
- 36 S obzirom na prethodno navedeno, valja smatrati da sud koji je uputio zahtjev svojim pitanjima, koja valja ispitati zajedno, u biti pita treba li članak 3. točke (e) i (f) Direktive 2003/87 u vezi s točkama 2. i 3. Priloga I. toj direktivi tumačiti na način da mu se protivi to da se vlasniku proizvodnog pogona s toplanom, čija djelatnost ulazi u područje primjene tog Priloga I., može izdati nova dozvola za emisije stakleničkih plinova u smislu članka 7. te direktive ako je poduzetniku specijaliziranom u području energetike prenio kogeneracijsku jedinicu koja se nalazi na istom industrijskom lokalitetu kao što je taj pogon, a koja obavlja djelatnost čiji je kapacitet manji od praga predviđenog u navedenom Prilogu I., sklopivši s tim poduzetnikom ugovor u kojem je među ostalim predviđeno da će se energija koju proizvede ta kogeneracijska jedinica isporučiti tom pogonu.
- 37 U ovom slučaju, u svrhu donošenja ove presude, valja primijetiti da je pogon o kojem je riječ u glavnom postupku, kao što to proizlazi iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, pogon za proizvodnju mliječnih proizvoda, koji u svrhu postupka proizvodnje ima toplanu čija je ukupna nazivna ulazna toplinska snaga iznad 20 MW i koja je stoga obuhvaćena djelatnostima navedenima u Prilogu I. Direktivi 2003/87. Kada je riječ o kogeneracijskoj jedinici, njezina ukupna nazivna ulazna toplinska snaga je manja od 20 MW, što za posljedicu ima to da ona kao takva nije obuhvaćena djelatnostima navedenima u tom prilogu.
- 38 Kao prvo, što se tiče pitanja suda koji je uputio zahtjev o tome čine li kogeneracijska jedinica i proizvodni pogon o kojima je riječ u glavnom postupku, zbog odnosa koji među njima postoji, jedno te isto postrojenje u smislu članka 3. točke (e) te direktive, valja podsjetiti na to da ta odredba definira pojam „postrojenje” kao nepomičnu tehničku jedinicu u kojoj se odvija jedna ili više djelatnosti navedenih u Prilogu I. navedenoj direktivi i sve druge izravno pridružene djelatnosti koje su tehnički povezane s djelatnostima koje se odvijaju na tom mjestu i koje mogu imati utjecaja na emisiju i onečišćavanje.
- 39 Stoga, u skladu s kriterijima navedenima u toj odredbi, s jedne strane, kogeneracijska jedinica o kojoj je riječ u glavnom postupku može činiti jedno te isto postrojenje samo s toplanom proizvodnog pogona i, s druge strane, to može biti tako samo pod uvjetom da se djelatnost izgaranja koja se obavlja unutar te kogeneracijske jedinice izravno odnosi na djelatnost te toplane, koja se obavlja na mjestu proizvodnog pogona, da je s njome tehnički povezana i da može imati utjecaja na emisiju i onečišćavanje.

- 40 Najprije valja utvrditi da iz same naravi tih kriterija proizlazi da oni zahtijevaju materijalnu ocjenu. Stoga pitanje jesu li u okolnostima poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku ispunjeni navedeni kriteriji – a osobito onaj koji se odnosi na postojanje tehničke povezanosti i na koji se konkretno odnose pitanja suda koji je uputio zahtjev – ne može ovisiti o ugovornim odredbama koje obvezuju poduzetnike prenositelja i stjecatelja.
- 41 Osim toga, nesporno je da je kriterij koji se odnosi na utjecaje na emisije i onečišćenje ispunjen ako kogeneracijska jedinica emitira stakleničke plinove.
- 42 Što se tiče ostalih kriterija predviđenih u članku 3. točki (e) Direktive 2003/87, Sud je presudio da se neka djelatnost izravno odnosi na djelatnost koja ulazi u područje primjene Priloga I. toj direktivi kada je neophodna za njezino obavljanje i kad se taj izravan odnos nadalje konkretizira kroz postojanje tehničke povezanosti u okolnostima u kojima je dotična djelatnost dio ukupnog tehničkog procesa djelatnosti koja ulazi u područje primjene tog Priloga I. (vidjeti u tom smislu presudu od 9. lipnja 2016., *Elektricitets Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ*, C-158/15, EU:C:2016:422, t. 30.).
- 43 Iz toga slijedi, s jedne strane, da pretpostavka koja se odnosi na postojanje izravnog odnosa između predmetnih djelatnosti zahtijeva da se u situaciji poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku djelatnost kogeneracije obavlja u cilju ostvarenja djelatnosti izgaranja goriva koja se odvija u toplani proizvodnog pogona.
- 44 Stoga se ta pretpostavka ne može ispuniti ako je obavljanje te kogeneracijske djelatnosti, kao što su to na raspravi pred Sudom osobito tvrdili društvo Granarolo i Europska komisija, isključivo namijenjeno proizvodnji hrane unutar pogona društva Granarolo, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.
- 45 S druge strane, pretpostavka koja se odnosi na postojanje tehničke povezanosti kroz koju se konkretizira takav izravan odnos nalaže, kao što je to nezavisni odvjetnik u bitnome istaknuo u točki 57. svojeg mišljenja, da veza između predmetnih djelatnosti pridonosi cjelovitosti ukupnog tehničkog procesa djelatnosti koja ulazi u područje primjene Priloga I. Direktivi 2003/87.
- 46 Takav zaključak ne može se izvesti iz samog postojanja veze između djelatnosti o kojima je riječ radi opskrbe energijom, kao što je to obično slučaj u okviru svake industrijske djelatnosti. Naime, iako nije isključeno da se za vezu te vrste može smatrati da predstavlja tehničku povezanost u smislu članka 3. točke (e) te direktive, to može biti tako samo pod uvjetom da se javlja u obliku posebne i prepoznatljive uključenosti u tehnički proces svojstven djelatnosti koja ulazi u područje primjene Priloga I. navedenoj direktivi.
- 47 Međutim, iz spisa kojim raspolaže Sud, a što uostalom potvrđuje i tekst drugog prethodnog pitanja, u ovom slučaju proizlazi da bi proizvodni pogon društva Granarolo, konkretnije, toplana koja isporučuje toplinu potrebnu za tu proizvodnju mogla nastaviti obavljati svoju djelatnost čak i u slučaju da kogeneracijska jedinica prestane s isporukom električne i toplinske energije ili u slučaju poremećaja ili prestanka njezine djelatnosti.
- 48 Stoga, budući da veza između kogeneracijske jedinice i proizvodnog pogona ne pridonosi cjelovitosti tehničkog procesa djelatnosti koje se odvijaju u toplani tog pogona i da, slijedom toga – podložno provjeri suda koji je uputio zahtjev – nisu ispunjeni kriteriji predviđeni člankom 3. točkom (e) Direktive 2003/87, ne može se smatrati da kogeneracijska jedinica i toplana čine jedno te isto postrojenje u smislu te odredbe.
- 49 Kao drugo, kada je riječ o pitanju ostaje li društvo Granarolo operater kogeneracijske jedinice nakon njezina prijenosa društvu E.ON, valja podsjetiti na to da, s jedne strane, članak 6. stavak 1. te direktive koji se odnosi na uvjete za izdavanje dozvola za emisije stakleničkih plinova, u svojem prvom podstavku predviđa da nadležno tijelo izdaje takvu dozvolu za emisije stakleničkih plinova iz cijelog ili iz dijela postrojenja ako smatra da operater može pratiti emisije i izvješćivati o njima, a u svojem



drugom podstavku da se dozvola za emisije stakleničkih plinova može odnositi na jedno ili više postrojenja na istom mjestu kojima upravlja isti operater. Osim toga, to tijelo na temelju članka 7. navedene direktive, gdje je to primjereno, izdaje novu dozvolu s obzirom na informacije koje mu je dao operater, a koje se odnose na promjene u vezi s predmetnim postrojenjem. S druge strane, članak 3. točka (f) iste direktive definira pojam ‚operater‘ kao svaku osobu koja upravlja postrojenjem ili ga nadzire ili, ako to predviđaju nacionalni propisi, osobu kojoj je povjerena odlučujuća gospodarska ovlast nad tehničkim funkcioniranjem postrojenja.

- 50 Kao što to proizlazi iz tih odredbi, u okolnostima poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, u kojima je vlasnik proizvodnog pogona poduzetniku specijaliziranom u energetske sektoru prenio kogeneracijsku jedinicu koja se nalazi na istom industrijskom lokalitetu kao i navedeni pogon, valja istražiti je li zbog tog prijenosa prestao nadzor tog vlasnika nad funkcioniranjem te kogeneracijske jedinice i, slijedom toga, nad emisijama stakleničkih plinova koji nastaju iz njezinih djelatnosti. Ako je to tako, navedeni vlasnik ne može se nakon navedenog prijenosa smatrati operaterom navedene kogeneracijske jedinice u smislu članka 3. točke (f) Direktive 2003/87.
- 51 U tom pogledu, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 45. svojeg mišljenja, da bi se odredio operater takve kogeneracijske jedinice treba, među ostalim, uzeti u obzir ugovorne odredbe koje obvezuju prenositelja i stjecatelja.
- 52 U ovom slučaju, s obzirom na informacije koje je dostavio sud koji je uputio zahtjev, iz ugovornih odredbi koje obvezuju društva E.ON i Granarolo ne može se zaključiti da je potonje zadržalo nadzor nad funkcioniranjem kogeneracijske jedinice o kojoj je riječ u glavnom postupku i, slijedom toga, nad emisijama stakleničkih plinova koji nastaju iz njezinih djelatnosti.
- 53 Naime, s jedne strane, kao što to proizlazi iz teksta prvog prethodnog pitanja, društvo Granarolo prenijelo je vlasništvo kogeneracijske jedinice društvu E.ON i u tu je svrhu potonjem, među ostalim, predalo sve dokumente potrebne za upravljanje tom jedinicom i obavljanje djelatnosti koja se u njoj odvija.
- 54 S druge strane, u okviru ugovora o opskrbi energijom koji obvezuje društva Granarolo i E.ON, potonje može povećati djelatnost kogeneracijske jedinice i isporučivati proizvedenu električnu energiju u javnu mrežu. U slučaju nepoštovanja isporuke minimalnih količina energije navedenih u ugovoru, to društvo može i smanjiti količinu proizvedene energije pod uvjetom naknade iznosa koji je jednak razlici između troškova opskrbe energijom na tržištu i cijena predviđenih ugovorom. Međutim, takav mehanizam naknade ugovorne naravi ne može se izjednačiti s prijenosom odlučujuće gospodarske ovlasti nad tehničkim funkcioniranjem kogeneracijskog postrojenja u korist društva Granarolo u smislu zadnjeg dijela točke (f) članka 3. Direktive 2003/87.
- 55 Osim toga, valja utvrditi da druge ugovorne odredbe na koje upućuje sud koji je uputio zahtjev, osobito one koje se odnose na prodajnu cijenu energije, pravo ponovne kupnje koje ima društvo Granarolo ili na potrebu da to društvo da odobrenje kako bi se na kogeneracijskoj jedinici mogli izvoditi radovi ne daju društvu Granarolo nadzor nad funkcioniranjem navedene jedinice, kako to zahtijeva članak 3. točka (f) Direktive, i stoga mu te odredbe same po sebi ne daju mogućnost da na općenit način određuje ili nadzire količinu emisija stakleničkih plinova koji nastaju iz djelatnosti te jedinice.
- 56 Stoga iz razmatranja iznesenih u točkama 52. do 55. ove presude proizlazi da društvo Granarolo, podložno provjeri suda koji je uputio zahtjev, više ni u kojem slučaju nije operater kogeneracijske jedinice u smislu članka 3. točke (f) Direktive 2003/87, tako da ima pravo na izdavanje nove dozvole za emisije stakleničkih plinova, u skladu s člankom 7. te direktive.
- 57 Takvo izdavanje nove dozvole ne može podrazumijevati zaobilaženje pravila o ETS-u.

- 58 Naime, na prvom mjestu valja utvrditi da posljedica izdavanja nove dozvole za emisije stakleničkih plinova nije povreda pravila o zbrajanju kako je ono navedeno u točkama 2. i 3. Priloga I. toj direktivi.
- 59 Naime, u tom Prilogu I., kao što je to navedeno u njegovu naslovu, određene su kategorije djelatnosti na koje se odnosi navedena direktiva, kao što je to predviđeno njezinim člankom 2. stavkom 1. Konkretno, pravilom o zbrajanju detaljnije su određeni uvjeti pod kojima valja ocijeniti dosežu li djelatnosti koje se odvijaju unutar postrojenja, a osobito djelatnost izgaranja goriva, pragove iz navedenog Priloga I. kako bi se odlučilo o uključivanju tog postrojenja u ETS.
- 60 Međutim, kao što je to utvrđeno u točki 48. ove presude, toplana i kogeneracijska jedinica poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku dvije su zasebne jedinice koje ne čine isto postrojenje u smislu članka 3. točke (e) Direktive 2003/87.
- 61 Osim toga, nesporno je da čak i nakon prijenosa kogeneracijske jedinice E.ON-u toplana proizvodnog pogona i dalje ulazi u područje primjene ETS-a s obzirom na to da je njezina ukupna nazivna ulazna toplinska snaga veća od praga od 20 MW iz Priloga I. toj direktivi.
- 62 Osim toga, treba istaknuti da se pravilo o zbrajanju odnosi na načine izračuna kapaciteta djelatnosti koje se odvijaju u okviru postrojenja i da mu s obzirom na uvjete navedene u točki 49. ove presude nije svrha određivanje operatera tog postrojenja. U ovom slučaju, suprotno onomu što se čini da tvrde tuženici u glavnom postupku, takvo pravilo stoga ne može dovesti ni do određivanja društva Granarolo kao operatera kogeneracijske jedinice o kojoj je riječ u glavnom postupku, kad se za njega više ne može smatrati da ima nadzor nad funkcioniranjem te jedinice i kad ono stoga više ne može osigurati praćenje emisija stakleničkih plinova nastalih djelatnošću navedene jedinice, ni lišiti društvo Granarolo prava da zahtijeva izdavanje nove dozvole za emisije stakleničkih plinova.
- 63 Na drugome mjestu, valja podsjetiti na to da je načelo zabrane prijevare i zlouporabe prava opće načelo prava Unije čije se poštovanje zahtijeva od osoba. Naime, primjena propisa Unije ne može se proširiti do te mjere da bi se njima pokrile radnje izvršene s ciljem prijevare ili zloporabe prednosti predviđenih zakonodavstvom Unije (presuda od 28. listopada 2020., Kreis Heinsberg, C-112/19, EU:C:2020:864, t. 46. i navedena sudska praksa).
- 64 Konkretno, cilj načela zabrane zlouporaba je zabraniti potpuno umjetne konstrukcije koje nemaju nikakve veze s gospodarskom stvarnošću i koje su ostvarene isključivo kako bi se iskoristila neopravdana pogodnost (vidjeti analogijom presudu od 18. lipnja 2020., KrakVet Marek Batko, C-276/18, EU:C:2020:485, t. 84. i navedenu sudske praksu).
- 65 Međutim, ništa u spisu koji je podnesen Sudu ne upućuje na to da je u ovom slučaju došlo do takvih zlouporaba ili prijevernih radnji, a pogotovo ne da je riječ o potpuno umjetnoj konstrukciji. Konkretno, nijedan element iz tog spisa nije takve naravi da bi doveo u sumnju postojanje stvarne samostalne gospodarske djelatnosti koju obavlja poduzetnik koji je stjecatelj kogeneracijske jedinice o kojoj je riječ u glavnom postupku.
- 66 S obzirom na prethodna razmatranja, na postavljena pitanja valja odgovoriti tako da članak 3. točke (e) i (f) Direktive 2003/87, u vezi s njezinim Prilogom I. točkama 2. i 3., treba tumačiti na način mu se ne protivi to da se vlasniku proizvodnog pogona s toplanom čija djelatnost ulazi u područje primjene tog Priloga I. može izdati nova dozvola za emisije stakleničkih plinova u smislu članka 7. te direktive ako je poduzetniku specijaliziranom u području energetike prenio kogeneracijsku jedinicu koja se nalazi na istom industrijskom lokalitetu kao što je taj pogon, a koja obavlja djelatnost čiji je kapacitet manji od praga predviđenog u navedenom Prilogu I., sklopivši s tim poduzetnikom ugovor u kojem je među ostalim predviđeno da će se energija koju proizvede ta kogeneracijska jedinica isporučiti tom pogonu u slučaju da toplana i kogeneracijska jedinica ne čine isto postrojenje u smislu članka 3. točke (e) navedene direktive te da vlasnik proizvodnog pogona više ni u kojem slučaju nije operater kogeneracijske jedinice u smislu članka 3. točke (f) iste direktive.

## Troškovi

- <sup>67</sup> 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 (peto vijeće) odlučuje:

**Članak 3. točke (e) i (f) 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, kako je izmijenjena Direktivom 2009/29/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009., u vezi s njezinim Prilogom I. točkama 2. i 3., treba tumačiti na način da mu se ne protivi to da se vlasniku proizvodnog pogona s toplanom čija djelatnost ulazi u područje primjene tog Priloga I. može izdati nova dozvola za emisije stakleničkih plinova u smislu članka 7. te direktive ako je poduzetniku specijaliziranom u području energetike prenio kogeneracijsku jedinicu koja se nalazi na istom industrijskom lokalitetu kao što je taj pogon, a koja obavlja djelatnost čiji je kapacitet manji od praga predviđenog u navedenom Prilogu I., sklopivši s tim poduzetnikom ugovor u kojem je među ostalim predviđeno da će se energija koju proizvede ta kogeneracijska jedinica isporučiti tom pogonu u slučaju da toplana i kogeneracijska jedinica ne čine isto postrojenje u smislu članka 3. točke (e) navedene direktive te da vlasnik proizvodnog pogona više ni u kojem slučaju nije operater kogeneracijske jedinice u smislu članka 3. točke (f) iste direktive.**

Potpisi