



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA M. KAMPOSA SANČESA-BORDONAS [M. CAMPOS
SÁNCHEZ-BORDONA] SECINĀJUMI,
sniegti 2018. gada 16. maijā¹

Lieta C-242/17

Legatoria Editoriale Giovanni Olivotto (LEGO) SpA
pret
Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA,
Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,
Ministero dello Sviluppo Economico,
Ministero delle Politiche Agricole e Forestali,
pārējie lietas dalībnieki:
ED & F Man Liquid Products Italia Srl,
Unigrà Srl,
Movendi Srl

(*Consiglio di Stato* (Valsts padome, Itālija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Vide – No atjaunojamajiem energoresursiem saražotas enerģijas izmantošanas sekmēšana – Bioloģisko šķidro kurināmo ilgtspējības nodrošināšana – Masu bilances metode – Valsts ilgtspējības sertifikācijas sistēmas – Komisijas atzītas brīvprātīgas ilgtspējības sertifikācijas shēmas – Saimnieciskās darbības subjekti, kuriem ir pienākums iesniegt ilgtspējības sertifikātus

1. Spriedumā *E.ON Biofor Sverige*² Tiesa lēma par ietekmi, kāda bija dažiem pasākumiem, kuri tika pieņemti Zviedrijā, lai pārbaudītu no biomasas ražotu biogāzu ilgtspējību, kad tās nonāca Kopienas iekšējā tirdzniecībā (tika transportētas pa gāzesvadiem caur vairākām dalībvalstīm).
2. Šis lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu attiecas nevis uz ilgtspējīgām biogāzēm, bet bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem (konkrēti, Indonēzijas izcelsmes palmu eļļu, kas tika laista brīvā apgrozībā Savienībā). Ja pirmās minētās iegūst no biomasas, lai tās izmantotu transporta jomā, otrs minētos arī ražo no biomasas, bet tie ir paredzēti lietošanai citās enerģētikas jomās, kas nav transports, tostarp elektroenerģijas ražošanai, apsildei un dzesēšanai.
3. Lietā ir jāanalizē saikne starp divu veidu bioloģisko šķidro kurināmo ilgtspējības sertifikācijas sistēmām: starp *valstu* sistēmām, no vienas puses, un Komisijas atzītajām *brīvprātīgajām* sistēmām, no otras puses. It īpaši Tiesai būs jāinterpretē Direktīvas 2009/28/EK³ 18. panta 7. punkta tvērums, skatot to kopsakarā ar Komisijas Īstenošanas lēmumu (ES) 2011/438⁴.

¹ Oriģinālvaloda – spāņu.

² Spriedums, 2017. gada 22. jūnijs (C-549/15, EU:C:2017:490).

³ Eiropas Parlamenta un Padomes direktīva (2009. gada 23. aprīlis) par atjaunojamo energoresursu izmantošanas veicināšanu un ar ko groza un sekojoši atceļ Direktīvas 2001/77/EK un 2003/30/EK (OV 2009, L 140, 16. lpp.; kļūdu labojums OV 2009, L 165, 95. lpp.).

⁴ Lēmums (2011. gada 19. jūlijs) par shēmas *International Sustainability and Carbon Certification* atzīšanu, lai pierādītu atbilstību ilgtspējības kritērijiem saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvām 2009/28/EK un 2009/30/EK (OV 2011, L 190, 79. lpp.).

4. Pamatojoties uz šo premisu, spriedumā būs jāpaskaidro, vai vienas vai otras (valsts un brīvprātīgas) sistēmas piemērošana, lai sertificētu bioloģisko šķidro kurināmo ilgtspējību, ir alternatīvas un izslēdz viena otru vai arī tai ir tikai papildinoša nozīme.

5. Atbilde ļaus kļūdēt iesniedzējtiesas šaubas jautājumā par dalībvalsts iespēju noteikt papildu prasības saimnieciskās darbības subjektiem, kas ir pievienojušies brīvprātīgai sistēmai.

I. Atbilstošās tiesību normas

A. Savienības tiesības

1. Direktīva 2009/28

6. Saskaņā ar preambulas 76. apsvērumu:

“Ilgspējības kritēriji būs efektīvi tikai tad, ja tie mainīs tirgus dalībnieku rīcību. Šīs pārmaiņas notiks tikai tad, ja biodegvielai un bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem, kas atbilst šiem kritērijiem atšķirībā no degvielas, kura neatbilst kritērijiem, tiks paredzēts uzcenojums. Saskaņā ar masas bilances metodi, ko izmanto atbilstības kontrolei, pastāv fiziska saikne starp to biodegvielu un bioloģisko šķidro kurināmo ražošanu, kas atbilst ilgtspējības kritērijiem, un biodegvielu un bioloģisko šķidro kurināmo patēriņu Kopienā, kas nodrošina pienācīgu piegādes un pieprasījuma attiecību, kā arī cenu, kas ir lielāka nekā sistēmās, kur šādas saiknes nav. Tādēļ, lai nodrošinātu, ka biodegvielas un bioloģisko šķidro kurināmo, kas atbilst ilgtspējības kritērijiem, var pārdot par augstāku cenu, būtu jāizmanto masu bilances metode, lai kontrolētu atbilstību. Tam būtu jāsauglabā sistēmas integritāte, vienlaikus nozarē neradot nesaprātīgu slogu. Tomēr būtu jāizvērtē citi verifikācijas paņēmieni.”

7. [Direktīvas] 2. panta h) un i) punktā ir iekļautas šādas definīcijas:

“h) “bioloģiskais šķidrās kurināmais” ir no biomasas iegūta šķidrā degviela, ko izmanto enerģijas, tostarp elektroenerģijas, ražošanai, siltumapgādei un dzesēšanai, bet ne transportam;

i) “biodegviela” ir šķidrā vai gāzveida degviela, ko izmanto transportā un iegūst no biomasas.”

8. Saskaņā ar preambulas 65. apsvērumu:

“Biodegvielas ražošanai vajadzētu būt ilgtspējīgai. Biodegvielai, ko izmanto šajā direktīvā izvirzīto mērķu izpildei un par kuru saņem līdzekļus no valsts atbalsta shēmām, tādēļ būtu jāatbilst ilgtspējības kritērijiem.”

9. 17. pantā ilgtspējības kritēriji ir precizēti šādi:

“1. Neatkarīgi no tā, vai izejvielas ir audzētas Kopienas teritorijā vai ārpus tās, no biodegvielām un bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem iegūto enerģiju ņem vērā a), b) un c) apakšpunktā minētajos nolūkos tikai tadā gadījumā, ja tie atbilst 2. līdz 6. punktā noteiktajiem kritērijiem:

a) pārbaudēm par atbilstību šajā direktīvā noteiktajām prasībām par valstu mērķiem;

b) pārbaudēm par atbilstību atjaunojamo energoresursu izmantošanas pienākumam;

c) atbilstībai finanšu atbalstam par biodegvielu un bioloģisko šķidro kurināmo patēriņu.

[..]

2. Siltumnīcefekta gāzu emisiju ietaupījumi no biodegvielu un bioloģisko šķidro kurināmo izmantošanas, ko ņem vērā 1. punkta a), b) un c) apakšpunktā minētajos nolūkos, ir vismaz 35 %.

[..]

3. Biodegvielas un bioloģiskie šķidrie kurināmie, ko ņem vērā 1. punkta a), b) un c) apakšpunktā minētajos nolūkos, nedrīkst būt ražoti no izejvielām, kuras iegūtas zemes platībās ar augstu bioloģisko daudzveidību [..].

[..]

4. Biodegvielas un bioloģiskie šķidrie kurināmie, ko ņem vērā 1. punkta a), b) un c) apakšpunktā minētajos nolūkos, nedrīkst būt ražoti no izejvielām, kuras saražotas no zemes platības ar augstu oglekļa koncentrāciju [..].

[..]

5. Biodegvielas un bioloģiskie šķidrie kurināmie, ko ņem vērā 1. punkta a), b) un c) apakšpunktā minētajiem mērķiem, nedrīkst būt ražoti no izejvielām, kas iegūtas no zemes, kas 2008. gada janvārī bija mitrājs [..].

6. Lauksaimniecības izejvielas, kas audzētas Kopienā un izmantotas biodegvielu un bioloģisko šķidro kurināmo ražošanai, ko ņem vērā 1. punkta a), b) un c) apakšpunktā minētajos nolūkos, iegūst saskaņā ar prasībām un standartiem, kas noteikti II pielikuma A punktā nodaļā "Vide" un 9. punktā Padomes Regulā (EK) Nr. 73/2009 (2009. gada 19. janvāris) [..].

[..]

8. Dalībvalstis 1. punkta a), b) un c) apakšpunktā minētajos nolūkos, pamatojoties uz citiem ilgtspējības apsvērumiem, neatsakās ņemt vērā biodegvielas un bioloģiskos šķidros kurināmos, kas iegūti saskaņā ar šo pantu.

[..]"

10. [Direktīvas] 18. panta "Atbilstības verificēšana attiecībā uz biodegvielām un bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem noteiktajiem ilgtspējības kritērijiem" 1. līdz 7. punktā ir noteikts:

"1. Ja 17. panta 1. punkta a), b) un c) apakšpunktā minētajos nolūkos jāņem vērā biodegvielas un bioloģiskie šķidrie kurināmie, dalībvalstis pieprasa uzņēmējiem pierādīt, ka ir izpildīti 17. panta 2. līdz 5. punktā minētie ilgtspējības kritēriji. Šajā nolūkā uzņēmējiem prasa izmantot masu bilances sistēmu, kura:

- a) atļauj apvienot izejvielu vai biodegvielu ar atšķirīgām ilgtspējības īpašībām sūtījumus;
- b) pieprasa informāciju par a) apakšpunktā minēto sūtījumu ilgtspējības īpašībām un apjomiem, kam aizvien jābūt atkarīgiem no maisījuma; un
- c) nodrošina, ka visu no maisījumiem izņemto sūtījumu summai ir tādas pašas ilgtspējības īpašības un tās ir tādos pašos daudzumos kā attiecīgajai visu maisījumam pievienoto sūtījumu summai.

2. Komisija 2010. un 2012. gadā ziņo Eiropas Parlamentam un Padomei par 1. punktā aprakstītās masu bilances verificēšanas metodes darbību un par iespējām, kas ļautu izmantot citas verificēšanas metodes dažiem vai visiem izejvielu, biodegvielas vai bioloģiskā šķidrā kurināmā veidiem. [..]

3. Dalībvalstis veic pasākumus, lai nodrošinātu, ka uzņēmēji iesniegtu ticamu informāciju, un pēc pieprasījuma attiecīgajai dalībvalstij darītu pieejamus datus, ko izmantoja informācijas apkopošanai. Dalībvalstis pieprasa uzņēmējiem nodrošināt atbilstīgus standartus to iesniegtās informācijas neatkarīgam auditam un pierādīt, ka tas tika veikts. Revīzijas procesā pārbauda, ka uzņēmēju izmantotās sistēmas ir precīzas, ticamas un aizsargātas pret krāpšanu. Tajā novērtē paraugu ņemšanas biežumu un metodi, kā arī informācijas pamatīgumu.

Pirmajā daļā minētā informācija attiecas uz ilgtspējības kritēriju ievērošanu atbilstīgi 17. panta 2. līdz 5. punktam, uz atbilstīgu un būtisku informāciju par pasākumiem zemes, ūdens un gaisa aizsardzībā, noplicinātu augšņu atjaunošanā, kā arī uz pasākumiem, lai novērstu pārmērīgu ūdens patēriņu apgabalos ar trūcīgiem ūdens resursiem, un uz 17. panta 7. punkta otrajā daļā minētajām prasībām.

[..]

Šajā punktā noteiktās prasības attiecas gan uz Kopienā ražotu, gan importētu biodegvielu vai bioloģisko šķidro kurināmo.

[..]

4. Komisija cenšas noslēgt divpusējus vai daudzpusējus nolīgumus ar trešām valstīm, kuros ietverti noteikumi par ilgtspējības kritērijiem, kas ir atbilstīgi šajā direktīvā noteiktajiem kritērijiem. Ja Kopiena ir noslēgusi nolīgumus, kuru noteikumi attiecas uz jautājumiem saistībā ar 17. panta 2. līdz 5. punktā noteiktajiem ilgtspējības kritērijiem, Komisija var izlemt, ka šie nolīgumi pierāda, ka biodegvielas un bioloģiskie šķidrie kurināmie, ko ražo no izejvielām, kuras audzētas minētajās valstīs, atbilst attiecīgajiem ilgtspējības kritērijiem. [..]

Komisija var izlemt, ka brīvprātīgās valstu vai starptautiskās shēmās, kurās noteikti standarti biomasas produktu ražošanai, ietverti precīzi dati 17. panta 2. punkta nolūkos vai pierādīts, ka biodegvielas sūtījumi atbilst 17. panta 3. līdz 5. punktā noteiktajiem ilgtspējības kritērijiem. [..]

[..]

5. Komisija pieņem lēmumus saskaņā ar 4. punktu tikai tad, ja attiecīgais nolīgums vai shēma atbilst atbilstīgiem ticamības, pārredzamības un neatkarīga audita standartiem. [..]

6. Lēmumus atbilstīgi 4. punktam pieņem saskaņā ar 25. panta 3. punktā minēto procedūru. Šādi lēmumi ir spēkā ne vairāk kā piecus gadus.

7. Ja uzņēmējs iesniedz pierādījumu vai informāciju, kas iegūta saskaņā ar nolīgumu vai shēmu, kurai piemēro saskaņā ar šā panta 4. punktu pieņemtu lēmumu, ciktāl uz to attiecas šis lēmums, dalībvalsts neprasa piegādātājam nodrošināt turpmākus atbilstības pierādījumus par 17. panta 2. līdz 5. punktā definēto ilgtspējības kritēriju ievērošanu vai informēt par šā panta 3. punkta otrajā daļā minētajiem pasākumiem.

[..]”

2. Īstenošanas lēmums 2011/438

11. [Īstenošanas lēmuma] 1. pantā ir noteikts:

“Brīvprātīgā shēma *International Sustainability and Carbon Certification Scheme*, kuras atzišanas pieprasījums Komisijai tika iesniegts 2011. gada 18. martā, pierāda, ka biodegvielu sūtījumi atbilst ilgtspējības kritērijiem, kā noteikts Direktīvas 2009/28/EK 17. panta 3. punkta a) apakšpunktā, 17. panta 3. punkta b) apakšpunktā, 17. panta 3. punkta c) apakšpunktā, 17. panta 4. punktā un 17. panta 5. punktā un Direktīvas 98/70/EK 7.b panta 3. punkta a) apakšpunktā, 7.b panta 3. punkta b) apakšpunktā, 7.b panta 3. punkta c) apakšpunktā, 7.b panta 4. punktā un 7.b panta 5. punktā. Shēma ietver arī precīzus datus Direktīvas 2009/28/EK 17. panta 2. punkta un Direktīvas 98/70/EK 7.b panta 2. punkta nolūkā.

Turklāt to var izmantot, lai pierādītu atbilstību Direktīvas 2009/28/EK 18. panta 1. punktam un Direktīvas 98/70/EK 7.c panta 1. punktam.”

12. 2. panta 1. punktā ir norādīts:

“Lēmums ir spēkā piecus gadus pēc tā stāšanās spēkā.”

Šis termiņš beidzās 2016. gada 9. augustā.

3. Īstenošanas lēmums (ES) 2016/1361⁵

13. Ar Īstenošanas lēmumu 2016/1361 Komisija atzina, ka *International Sustainability and Carbon Certification* ir shēma, ar ko var pierādīt atbilstību ilgtspējības kritērijiem saskaņā ar Direktīvu 2009/28 uz piecu gadu laikposmā.

14. [Lēmuma] 1. pantā ir noteikts:

“Ar shēmu *International Sustainability & Carbon Certification system* (turpmāk “shēma”), kuras atzišanas pieprasījums Komisijai tika iesniegts 2016. gada 23. jūnijā, tiek pierādīts, ka tādu biodegvielu un bioloģisko šķidro kurināmo sūtījumi, kuri ražoti atbilstoši shēmā noteiktajiem biodegvielu un bioloģisko šķidro kurināmo ražošanas standartiem, atbilst ilgtspējības kritērijiem, kā noteikts Direktīvas 98/70/EK 7.b panta 3., 4. un 5. punktā un Direktīvas 2009/28/EK 17. panta 3., 4. un 5. punktā.

[..]”

15. Īstenošanas lēmums 2016/1361 stājās spēkā 2016. gada 11. augustā.

⁵ Komisijas lēmums (2016. gada 9. augusts) par shēmas *International Sustainability & Carbon Certification system* atzišanu, lai pierādītu atbilstību Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvās 98/70/EK un 2009/28/EK paredzētajiem ilgtspējības kritērijiem (OV 2016, L 215, 33. lpp.).

B. Valsts tiesības

1. 2011. gada Leģislatīvais dekrēts Nr. 28⁶

16. Saskaņā ar 38. pantu:

“No 2012. gada 1. janvāra biodegvielas [...] un bioloģiskos šķidros kurināmos [...] var ņemt vērā valsts mērķu sasniegšanā, un tie var piekļūt atbalsta instrumentiem [...] tikai tad, ja tie atbilst Direktīvas 2009/30/EK īstenošanas lēmumā paredzētajiem ilgtspējības kritērijiem.”

2. 2005. gada Leģislatīvais dekrēts Nr. 66⁷

17. Saskaņā ar 2. panta 1. punkta i) *septies* apakšpunktu, ar grozījumiem, kas tika izdarīti ar Leģislatīvo dekrētu Nr. 55/2011⁸, “saimnieciskās darbības subjekts” ir:

“jebkura fiziska vai juridiska persona, kas veic uzņēmējdarbību Kopienā vai trešajā valstī, kas par samaksu vai bez maksas piedāvā vai padara pieejamas trešajām personām izejvielas, starpproduktus, maisījumus vai atkritumus, lai ražotu Kopienas tirgum paredzētas biodegvielas”.

18. Šī leģislatīvā dekrēta 7.*ter* pantā ir pārņemti Savienības tiesiskajā regulējumā noteiktie ilgtspējības kritēriji, un ar tā 7.*quater* pantu ir izveidota valsts biodegvielu ilgtspējības sertifikācijas sistēma (*Sistema Nazionale di certificazione della sostenibilità dei biocarburanti*), kurai ir jāpievienojas visiem ražošanas ķēdes dalībniekiem, izņemot, ja viņi noslēguši Direktīvas 98/70/EK 7.c panta 4. punktā, kas iekļauts ar Direktīvas 2009/30/EK 1. pantu, paredzēto nolīgumu vai izmanto brīvprātīgu sertifikācijas sistēmu.

3. 2012. gada 23. janvāra Dekrēts⁹

19. [Dekrēta] 2. pantā ir ietvertas šādas definīcijas:

“[..]

2. [..]

i) “Ilgtspējības sertifikāts” – paziņojums, kuru sagatavo pēdējais piegādes ķēdes dalībnieks, pašsertifikācijas formā [...], kurā ir iekļauta informācija, kas ir vajadzīga, lai nodrošinātu, ka biodegvielas un bioloģiskā šķidrā kurināmā sūtījums ir ilgtspējīgs;

[..]

6 Decreto legislativo, 3 marzo 2011, n. 28, Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE (2011. gada 28. marta GURI Nr. 71).

7 Decreto legislativo 21 marzo 2005, n. 66, Attuazione della direttiva 2003/17/CE relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel (2005. gada 27. aprīļa GURI Nr. 96).

8 Decreto legislativo, 31 marzo 2011, n. 55, Attuazione della direttiva 2009/30/CE, che modifica la direttiva 98/70/CE, per quanto riguarda le specifiche relative a benzina, combustibile diesel e gasolio, nonché l'introduzione di un meccanismo inteso a controllare e ridurre le emissioni di gas a effetto serra, modifica la direttiva 1999/32/CE per quanto concerne le specifiche relative al combustibile utilizzato dalle navi adibite alla navigazione interna e abroga la direttiva 93/12/CEE (2011. gada 28. aprīļa GURI Nr. 97).

9 Decreto del ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, 23 gennaio 2012, Sistema nazionale di certificazione per biocarburanti e bioliquidi (2012. gada 7. februāra GURI, Nr. 31). Turpmāk tekstā – “2012. gada 23. janvāra dekrēts”.

- p) “Piegādes ķēde jeb uzraudzības ķēde” – metode, kas ļauj izveidot saikni starp informāciju vai paziņojumiem saistībā ar izejvielām vai starpproduktiem un paziņojumiem, kuri attiecas uz galaproduktiem. Šī metode ietver visus posmus no izejvielu ražošanas līdz biodegvielas vai bioloģiskā šķidrā kurināmā piegādei, kas paredzēta patēriņam;

[..]

3. Saimnieciskās darbības subjekts [..] ir:

- a) jebkura fiziska vai juridiska persona, kas veic uzņēmējdarbību Eiropas Savienībā vai trešajā valstī [un] kas par samaksu vai bez maksas piedāvā vai padara pieejamu trešajām personām biodegvielas un bioloģiskos šķidros kurināmos, kuri paredzēti Kopienas tirgum [..], kā arī
- b) jebkura fiziska vai juridiska persona, kas veic uzņēmējdarbību Eiropas Savienībā vai trešajā valstī [un] kas par samaksu vai bez maksas piedāvā vai padara pieejamas trešajām personām izejvielas, starpproduktus, atkritumus, blakusproduktus vai to maisījumus, lai ražotu biodegvielas un bioloģiskos šķidros kurināmos, kuri paredzēti Kopienas tirgum.”

20. [Dekrēta] 8. pantā ir noteikts:

“1. Tikai attiecībā uz elementiem, kuriem ir piemērojama lēmumā paredzētā brīvprātīgā shēma Direktīvas 98/70/EK 7.c panta 4. punkta, kas ir ieviests ar Direktīvas 2009/30/EK 1. pantu, izpratnē, saimnieciskās darbības subjekti, kuri pievienojas šīm brīvprātīgajām shēmām, pierāda nākamajam piegādes ķēdes saimnieciskās darbības subjektam, piegādātājam vai arī lietotājam sniegtās informācijas vai paziņojumu uzticamību, iesniedzot minētajās shēmās paredzētos pierādījumus vai informāciju, kas pievienojama sūtījumiem. Minētie pierādījumi vai informācija ir sniedzami pašsertifikācijas formā [..];

[..]

4. Ja 1. punktā minētās brīvprātīgajās shēmās un 2. punktā minētajos nolīgumos nav paredzēta visu ilgtspējības kritēriju un masu bilances izmantošanas pārbaude, piegādes ķēdes saimnieciskās darbības subjektiem, kuri tām pievienojas, katrā ziņā ir jāveic papildu pārbaude attiecībā uz to, kas nav iekļauts minētajās brīvprātīgās shēmās vai nolīgumos, piemērojot valsts sertifikācijas shēmu.”

21. [Dekrēta] 12. pantā ir noteikts:

“1. Šī dekrēta izpratnē, atkāpjoties no 8. panta 1. punkta noteikumiem, bioloģisko šķidro kurināmo piegādes ķēdes saimnieciskās darbības subjekti var pievienoties brīvprātīgajām shēmām, kas ir paredzētas biodegvielai piemērojamajā lēmumā, kurš pieņemts saskaņā ar Direktīvas 98/70/EK 7.c panta 4. punkta otro daļu, ja vien tiek ievēroti 2. punktā paredzētie nosacījumi.

2. Bioloģisko šķidro kurināmo piegādes ķēdē iesaistītie saimnieciskās darbības subjekti, kuri ir minēti 1. punktā, paziņojumā vai sertifikātā, kas ir jāpievieno sūtījumiem visas piegādes ķēdes garumā, norāda 7. panta 5., 6., 7. un 8. punktā minētos datus, paredzot šādus izņēmumus [..].”

II. Pamatlieta un prejudiciālie jautājumi

22. Sabiedrība *Legatoria Editoriale Giovanni Olivotto SpA* (turpmāk tekstā – “LEGO”) pārvalda izdevniecību Lavisā [*Lavis*] (Trento provinces Trentino Alto Adidžes reģions, Itālija). Savas darbības ietvaros tā uzcēla termoelektrostaciju, kuras jauda ir 0,840 megavati un kuru darbina ar bioloģisko šķidro kurināmo, konkrēti, neapstrādātu palmu augu eļļu.

23. Minētās termoelektrostacijas būvniecību veica uzņēmums *Movendi S.r.l.*, kas darbojās arī kā starpnieks (jeb tirgotājs) termoelektrostacijas darbināšanai vajadzīgā bioloģiskā šķidrā kurināmā iegādē.

24. 2010. gada 24. novembrī *LEGO* lūdza valsts uzņēmumam *Gestore dei servizi energetici SpA* (turpmāk tekstā – “*GSE*”) piešķirt tai kvalifikāciju “iekārta, kurā izmanto no atjaunojamajiem energoresursiem iegūto enerģiju”¹⁰ Šī kvalifikācija pēc tās piešķiršanas tai ļāva trīs gadu laikposmā no 2012. līdz 2014. gadam piekļūt zaļo sertifikātu (ZS) veicināšanas shēmai, un kopumā tā ieguva 14 698 ZS, kuru vērtība ir 1 610 421,58 EUR.

25. *Movendi* nebija fiziski pieejami produktu sūtījumi, kurus sabiedrības *ED & F Man Liquid Products Italia S.r.l.* un *Unigrà S.r.l.* (turpmāk tekstā kopā – “piegādes uzņēmumi”) piegādāja tieši *LEGO*. Tiesas sēdē šie uzņēmumi norādīja, ka bioloģiskais šķidrās kurināmais, kas tika piegādāts *LEGO*, bija no Francijas ievesta Indonēzijas izcelsmes neapstrādāta palmu eļļa, un tādējādi tā bija prece, kas bija ieviesta Savienības muitas teritorijā un laista brīvā apgrozībā.

26. 2014. gada 19. jūnijā *GSE* lūdza *LEGO* iesniegt tam Itālijas tiesību aktos prasītos sertifikātus. *LEGO* 2014. gada 26. jūnijā tam atsūtīja dažus dokumentus.

27. Ar 2014. gada 29. septembra lēmumu *GSE* izslēdza *LEGO* no veicināšanas shēmas, jo tā nebija izpildījusi atbalsta režīma atbilstības kritērijus, un izdeva rīkojumu par visu izsniegto zaļo sertifikātu atgūšanu.

28. Minētais lēmums it īpaši bija balstīts uz šādiem argumentiem:

- *Movendi*, lai arī tas darbojās kā starpnieks un iekārtas darbināšanai izmantotais bioloģiskais šķidrās kurināmais nebija tā valdījumā, bija jāuzskata par “saimnieciskās darbības subjektu” 2012. gada 23. janvāra dekrēta izpratnē un tādēļ tam bija jāiesniedz ilgtspējības sertifikāts katram bioloģiskā šķidrā kurināmā sūtījumam, jo piegādes uzņēmumu iesniegtie sertifikāti nebija pietiekami;
- ilgtspējības sertifikātos bija norādīts datums pēc transportēšanas, bet saskaņā ar 2012. gada 23. janvāra dekrētu tos vajadzēja “pievienot katram sūtījumam”.

29. *LEGO* pārsūdzēja *GSE* lēmumu *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacio Reģionālā administratīvā tiesa, Itālija), kas ar 2016. gada 29. janvāra spriedumu noraidīja tās prasījumus. Par šo spriedumu tā vērsās pēdējā instancē *Consiglio di Stato* (Valsts padome, Itālija).

30. Savas apelācijas sūdzības pamatojumam *LEGO* norāda:

- *Movendi* nevar uzskatīt par “saimnieciskās darbības subjektu” 2012. gada 23. janvāra dekrēta izpratnē, jo tas veic vienīgi starpnieka funkciju, ar uzdevumu *LEGO* vārdā sameklēt labāko bioloģiskā šķidrā kurināmā piedāvājumu, kāds ir pieejams tirgū;
- *Movendi* arī neesot piegādes ķēdes dalībnieks, jo tam nekad nav bijuši fiziski pieejami bioloģiskā šķidrā kurināmā sūtījumi, ko piegādes uzņēmumi piegādā tieši *LEGO*;
- piegādes uzņēmumi ir pievienojušies brīvprātīgajai shēmai “*International Sustainability and Carbon Certification*” (turpmāk tekstā – “*ISCC sistēma*”), kas ir atzīta ar Īstenošanas Lēmumu 2011/438, un katram produkta sūtījumam tie izsniedz ilgtspējības sertifikātu, tādā veidā nodrošinot bioloģiskā šķidrā kurināmā pilnīgu izsekojamību;

¹⁰ *GSE* ir valsts uzņēmums, kuram Itālijā ir uzticēts pienākums pārvaldīt atbalstu elektroenerģijas ražošanai no atjaunojamajiem energoresursiem.

- atbilstoši *ISCC* sistēmai starpniekam, kuram produkts nav fiziski pieejams, nav jābūt akreditētam un nav jāizsniedz vides ilgtspējības sertifikāti. Ar Direktīvas 2009/28/EK 18. panta 7. punktu būtu nesaderīgs tas, ja saimnieciskās darbības subjektam, kurš ir rīkojies, ievērojot normas, kas noteiktas sertifikācijas un kontroles shēmā, kura ir atzīta ar Eiropas Komisijas lēmumu, tiktu noteiktas papildu prasības un pienākumi;
- apgalvotā “papildinošā” funkcija (kas, pēc pirmās instances tiesas domām, piemīt valsts sertifikācijas sistēmai) ir izslēgta ar Īstenošanas lēmumu 2011/438;
- pārsūdzētais spriedums esot pretrunā tiesībām daļā, kura tiek uzskatīts, ka ilgtspējības sertifikātos ir jābūt norādītam datumam, kurā tika veikta bioloģiskā šķidrā kurināmā sūtījumu transportēšana.

31. Pret *LEGO* apelācijas sūdzību iesniedzējtiesā iebilst *GSE*, pamatojoties uz šādiem apsvērumiem:

- uz starpniekiem ir attiecināms 2012. gada 23. janvāra dekrēta 2. pantā ietvertais jēdziens “saimnieciskās darbības subjekts”, jo tie ir iekļauti piegādes ķēdē. Tādējādi tiem ir jāpilda produkta ilgtspējības verificēšanas un kontroles pienākumi, lai nodrošinātu tā pilnīgu izsekojamību un novērstu pārveidošanu vai viltošanu, kas ne vienmēr ir saistītas ar tā fizisko pieejamību;
- piegādes uzņēmumu izsniegtie ilgtspējības sertifikāti neesot pietiekami, jo tiem ir saikne tikai ar vienu piegādes ķēdes posmu. Saskaņā ar 2012. gada 23. janvāra dekrēta 8. panta 4. punktu, ja brīvprātīgas akreditācijas un sertifikācijas shēmās nav nodrošināta pilnīga ilgtspējības kritēriju verificēšana, saimnieciskās darbības subjektiem, kas ir iesaistīti piegādes ķēdē, tās ir jāpapildina, izmantojot valsts sertifikācijas sistēmu. Šis noteikums nav pretrunā Savienības tiesiskajam regulējumam, ar kuru dalībvalstīm ir paredzētas tikai minimālās prasības;
- Ilgtspējības sertifikātā, kas saskaņā ar 2012. gada 23. janvāra dekrēta 7. panta 8. punktu ir “pievienojams” katram produkta sūtījumam, ir jābūt norādītam datumam, kas atbilst piegādes datumam. Valsts tiesiskais regulējums esot pārāks par brīvprātīgu shēmu, jo tas nodrošina plašāku pārbaudi.

32. Tāpēc *Consiglio di Stato* (Valsts padome) uzdod Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

- 1) Vai Eiropas Savienības tiesības un, konkrēti, Direktīvas 2009/28/EK 18. panta 7. punkts, to skatot kopā ar Eiropas Komisijas 2011. gada 19. jūlija Lēmumu 2011/438/ES, aizliedz tādu valsts tiesisko regulējumu kā 2012. gada 23. janvāra dekrēts un, konkrēti, tā 8. un 12. pants, kuros ir paredzēti konkrēti pienākumi, kas ir atšķirīgi un plašāki, salīdzinot ar pienākumiem, kādi ir jāpilda, pievienojoties brīvprātīgai shēmai, kura ir Eiropas Komisijas lēmuma, kas ir pieņemts saskaņā ar minētā 18. panta 4. punktu, priekšmets?
- 2) Gadījumā, ja atbilde uz iepriekšējo jautājumu ir noliedzoša, vai ir jāuzskata, ka Eiropas tiesiskais regulējums, kas ir minēts iepriekšējā [jautājumā], ir piemērojams saimnieciskās darbības subjektiem, kuri ir iesaistīti produkta piegādes ķēdē, arī tādiem saimnieciskās darbības subjektiem, kas veic vienīgi tirgotāja funkcijas, proti, vienīgi starpniekiem, kuriem produkts fiziski nav pieejams?”

33. Rakstveida procedūrā apsvērumus iesniedza *LEGO*, *GSE*, *ED & F Man Liquid Products Italia*, Itālijas valdība un Komisija. Visi minētie lietas dalībnieki piedalījās tiesas sēdē, kas notika 2018. gada 28. februārī.

III. Prejudiciālo jautājumu analīze

34. Izskatāmajā lietā rodas problēma saistībā ar saikni starp valsts bioloģisko šķidro kurināmo ilgtspējības sertifikācijas sistēmām (Direktīvas 2009/28 18. panta 3. punkts) un valstu un starptautiskajām brīvprātīgajām shēmām, kuras ir atzinusi Komisija saskaņā ar šīs Direktīvas 2009/28 18. panta 4. un 5. punktu.

35. Iesniedzējtiesa uzskata, ka, lai lemtu par apelācijas sūdzību pēdējā instancē, ir jānoskaidro, vai pastāv pretruna starp Savienības tiesisko regulējumu un valsts īstenošanas tiesisko regulējumu.

36. Tās šaubas attiecas it īpaši uz 2012. gada 23. janvāra dekrēta 8. un 12. pantu. Kaut gan pievienošanās brīvprātīgajai ilgtspējības sertifikācijas shēmai (ja, protams, par to ir pieņemts Komisijas lēmums) tajos tiek uzskatīta par nozīmīgu, saimnieciskās darbības subjektiem, kuri šai shēmai pievienojas, vienlaikus tiek uzlikts divkārs – un stridīgs – pienākums:

- pirmkārt, tiem “katrā ziņā ir jāveic papildu pārbaude attiecībā uz to, kas nav iekļauts minētajās brīvprātīgās shēmās vai nolīgumos, piemērojot valsts sertifikācijas shēmu”;
- otrkārt, tiem “paziņojumā vai sertifikātā, kas ir jāpievieno sūtījumiem visas piegādes ķēdes garumā, ir jānorāda 7. panta 5., 6., 7. un 8. punktā minētie dati”.

37. Pirms abu prejudiciālo analīzes minēšu dažus apsvērumus par bioloģisko šķidro kurināmo ilgtspējības pārbaudi, kuros atkārtoti paudīšu vai papildināšu apsvērumus, ko esmu izklāstījis savos secinājumos lietā *E.ON Biofor Sverige*¹¹.

A. Ievada apsvērumi

38. Direktīvas 2009/28 17. panta 2.–5. punktā ir noteikti kritēriji, kuriem ir jāatbilst tādām bioloģiskajām šķidrajām kurināmajām kā palmu eļļa, lai to uzskatītu par ilgtspējīgu. Šī kvalifikācija vai “zaļais sertifikāts” ir *conditio sine qua non* bioloģiskā šķidrā kurināmā patēriņa ņemšanai vērā, lai a) izvērtētu, vai dalībvalstis izpilda savas saistības samazināt siltumnīcefekta gāzu emisijas, b) izvērtētu pienākumu lietot atjaunojamās energoresursus izpildī un c) saņemt dažāda veida atbalstu, kuru dalībvalstis ir izveidojušas, lai veicinātu no atjaunojamajiem energoresursiem iegūtas enerģijas patēriņu.

39. Direktīvas 2009/28 17. panta 2.–5. punktā minēto ilgtspējības kritēriju mērķis ir novērst iespējamību, ka ļoti vērtīgas ekoloģiskas zonas¹² tiek izmantotas biomasas ražošanai, lai iegūtu bioloģiskos šķidros kurināmos. Ar Direktīvu 2009/28 tiek izsmēloši saskaņoti bioloģisko šķidro kurināmo ilgtspējības kritēriji tādējādi, ka saskaņā ar 17. panta 8. punktu dalībvalstis nevar ieviest papildu kritērijus, ne arī vairs nepiemērot kādu no Direktīvas 2009/28 17. pantā noteiktajiem kritērijiem¹³.

¹¹ Secinājumi, 2017. gada 18. janvāris, *E.ON Biofor Sverige* (C-549/15, EU:C:2017:25), 40.–49. punkts.

¹² Piemēram, zemes platības ar augstu bioloģisko daudzveidību (pirmatnēji meži un citas mežu zemes; platības, kas ir paredzētas, lai aizsargātu reti sastopamas, apdraudētas vai izmirstošas ekosistēmas vai sugas; plāvas, kurās valda liela bioloģiskā dažādība) vai zemes platības ar augstu oglekļa koncentrāciju (mitrāji, platības ar mežaudzēm vai augstiem kokiem) un kūdrāji.

¹³ Šo viedokli Komisija ir paudusi savā Paziņojumā par ES biodegvielu un bioloģisko šķidro kurināmo ilgtspējības shēmas praktisku īstenošanu un par biodegvielu uzskaites noteikumiem (OV 2010, C 160, 8. lpp.).

40. Lai pārbaudītu pārdotā bioloģiskā šķidrā kurināmā atbilstību šiem ilgtspējības kritērijiem, Direktīvā 2009/28 tika izvēlēta masu bilances (turpmāk tekstā – “MB”) metode, noraidot citas iespējas¹⁴. Atbilstoši MB metodei pārdošanas nolūkā drīkst sajaukt dažādus bioloģiskos šķidros kurināmos, bet ir jāgarantē izsekojamība no to izcelsmes līdz to patēriņa brīdim. Tirgotājam ir noteikta prasība nodrošināt dokumentāciju, kas apliecina, ka tāds pats no izplatīšanas tīkla izņemtais bioloģiskā šķidrā kurināmā daudzums tika iekļauts minētajā tīklā, un tas ir ticis iegūts, ievērojot Direktīvas 2009/28 17. panta 2.–5. punktā noteiktos ilgtspējības kritērijus.

41. Atšķirībā no bioloģisko šķidro kurināmo ilgtspējības kritērijiem, kas tika izsmēļoši saskaņoti ar Direktīvu 2009/28, MB metodes piemērošana tika saskaņota tikai daļēji¹⁵ ar Direktīvas 2009/28 18. panta 1. punktu, kurā katrā gadījumā ir paredzēti šādi trīs MB metodes izmantošanas nosacījumi:

- ir jāatļauj apvienot izejvielas vai bioloģisks šķidro kurināmo ar atšķirīgām ilgtspējības īpašībām sūtījumus;
- ir jāpieprasa informācija par bioloģisko šķidro kurināmo sūtījumu ilgtspējības īpašībām un apjomiem, kam aizvien jābūt atkarīgiem no maisījuma;
- ir jānodrošina, ka visu no maisījumiem izņemto sūtījumu summai ir tādas pašas ilgtspējības īpašības un tās ir tādos pašos daudzumos kā attiecīgajai visu maisījumam pievienoto sūtījumu summai.

42. Pamatojoties uz šo daļējo saskaņošanu, ar Direktīvu 2009/28 ir atļauts praksē izmantot MB metodi, alternatīvi piemērojot:

- valstī piemērojamo shēmu, ko noteikusi katras dalībvalsts kompetentā iestāde saskaņā ar Direktīvas 2009/28 18. panta 3. punktu;
- brīvprātīgas starptautiskās vai valstu shēmas, kuras ir atzinusi Komisija, saskaņā ar Direktīvas 2009/28 18. panta 4. un 5. punkta nosacījumiem;
- starptautisku shēmu, kas ir paredzēta divpusējā vai daudzpusējā nolīgumā, kuru Savienība ir noslēgusi ar trešajām valstīm, un ko Komisija ir atzinusi šajā nolūkā.

43. Pašlaik Savienība nav noslēgusi nevienu nolīgumu ar trešajām valstīm, un MB metode ir piemērojama, izmantojot vai nu valstu shēmas (kā, piemēram, Itālijā šajā lietā), vai arī deviņpadsmit brīvprātīgās shēmas, kuras Komisija līdz šim ir atzinusi, piemēram, ISCC shēmu¹⁶.

14 Konkrēti, tika noraidīta identiskuma saglabāšanas metodes izmantošana, kas liedz bioloģiskos šķidros kurināmos sajaukt savā starpā vai sajaukt ar cita veida kurināmo, un tirgojamo sertifikātu (*book and claim*) metode, kas ļautu piegādātājiem pierādīt bioloģiskā šķidrā kurināmā ilgtspējību, bez nepieciešamības pierādīt izsekojamību. Šo trīs metožu priekšrocību un trūkumu salīdzinošā analīze ir atrodama Van de Staaij, J., Van den Bos, A., Toop, G., Alberici, S. un Yildiz, I., “Final report for Task 1 in the context of the project ENER/C1/2010-431”, *Analysis of the operation of the mass balance system and alternatives*, 2012.

15 Komisijas paziņojumā par brīvprātīgām shēmām un standartvērtībām ES biodegvielu un bioloģisko šķidro kurināmo ilgtspējības shēmā (OV 2010, C 160, 1. lpp.) ir sniegti papildu precizējumi par to, kā piemērojama MB metode kā procedūra, lai nodrošinātu bioloģisko šķidro kurināmo piegādes ķēdi, kas var garantēt ilgtspējības kritēriju ievērošanas izsekojamību no ražošanas posma līdz tā galapatēriņam. Komisija uzsvēra, ka MB ir sistēma, kurā “ilgtspējības īpašības” ir saistītas ar “sūtījumiem”, un, kad tiek sajaukti sūtījumi ar atšķirīgām ilgtspējības īpašībām, katra sūtījuma atsevišķie apjomi un ilgtspējības īpašības joprojām ir attiecināmas uz maisījumu. Ja maisījums tiek sadalīts, katram sūtījumam, kas no tā ir paņemts, var piešķirt jebkuru ilgtspējības īpašību kopumu (norādot apjomus), ciktāl visu no maisījuma izņemto sūtījumu apjomu summa atbilst tām pašām ilgtspējības īpašībām tādā proporcijā.

16 Var aplūkot šādā adresē: <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/renewable-energy/biofuels/voluntary-schemes>.

44. Jāuzsver, ka Direktīvas 2009/28 18. panta 4. punkta otrajā daļā tikai ir paredzēta iespēja attiecībā uz biodegvielām izmantot brīvprātīgas sertifikācijas shēmas, bet nevis lietot tās, lai pierādītu bioloģisko šķidro kurināmo atbilstību ilgtspējības kritērijiem. Bija jāgaida līdz brīdim, kad tika pieņemta Direktīva (ES) 2015/1513¹⁷, kas ir spēkā no 2015. gada 15. oktobra, lai Direktīvas 2009/28 18. panta 4. punkta otrajā daļā tiktu izdarīti grozījumi un arī tiktu paredzēta iespēja sertificēt bioloģisko šķidro kurināmo ilgtspējību, izmantojot Komisijas atzītas brīvprātīgas shēmas¹⁸.

B. Atbilde uz prejudiciālajiem jautājumiem: saikne starp Itālijas bioloģisko šķidro kurināmo sertifikācijas sistēmu un brīvprātīgo ISCC sistēmu

45. Iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai Direktīvas 2009/28/EK 18. panta 7. punkts, skatot to kopsakarā ar Īstenošanas lēmumu 2011/438, nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu kā 2012. gada 23. janvāra dekrēts, ar ko saimnieciskās darbības subjektiem ir paredzēti konkrēti pienākumi, kas ir atšķirīgi un plašāki salīdzinājumā ar pienākumiem, kādi ir jāpilda, pievienojoties brīvprātīgai bioloģisko šķidro kurināmo ilgtspējības sertifikācijas shēmai, kuru Komisija ir atzinusi saskaņā ar minētās Direktīvas 2009/28 18. panta 4. punktu.

46. Lai atbildētu uz šo jautājumu, secīgi ir jānosaka:

- vai Īstenošanas lēmums 2011/438 lietai ir piemērojams tieši vai arī pamatojoties uz atsauci valsts tiesību aktos;
- kādā tiesiskajā situācijā atrodas saimnieciskās darbības subjekti, kas izmanto brīvprātīgo ISCC sistēmu;
- vai tādā valsts tiesiskajā regulējumā kā Itālijā paredzētais var noteikt papildu nosacījumus tiem, kas paredzēti brīvprātīgajā shēmā;
- vai gadījumā, ja tie ir pieļaujami, šie valsts nosacījumi ir saderīgi ar LESD 34. pantā noteikto aizliegumu.

1. Īstenošanas lēmuma 2011/438 tieša nepiemērojamība un atsaukšanās uz to valsts tiesību aktos

47. Iesniedzējtiesa uzskata, ka pamatlietā aplūkotajiem faktiem ir piemērojams Īstenošanas lēmums 2011/438. Tomēr šis apgalvojums ir jāniansē.

48. Īstenošanas lēmums 2011/438 ir pieņemts saskaņā ar Direktīvas 2009/28 18. panta 4. punktu, ar kuru Komisijai ir atļauts lemt par to, ka valsts vai starptautiska shēma pierāda biodegvielu sūtījumu atbilstību Direktīvas 2009/28 17. panta 3.–5. punktā paredzētajiem ilgtspējības kritērijiem vai arī ka tā satur pareizus datus šīs direktīvas 17. panta 2. punkta izpratnē (siltumnīcefekta gāzu emisiju samazinājuma noteikšanai).

¹⁷ Eiropas Parlamenta un Padomes direktīva (2015. gada 9. septembris), ar kuru groza Direktīvu 98/70/EK, kas attiecas uz benzīna un dīzeļdegvielu kvalitāti, un Direktīvu 2009/28/EK par atjaunojamo energoresursu izmantošanas veicināšanu (OV 2015, L 239, 1. lpp.).

¹⁸ Direktīvas 2009/28 18. panta 4. punkta otrās daļas jaunais formulējums ir šāds: “Komisija var izlemt, ka brīvprātīgās valstu vai starptautiskās shēmās, kurās noteikti standarti biomasas produktu ražošanai, ietverti pareizi dati 17. panta 2. punkta nolūkos un/vai pierādīts, ka biodegvielas vai *bioloģiskā šķidrā kurināmā* [mans izcēlums] sūtījumi atbilst 17. panta 3., 4. un 5. punktā noteiktajiem ilgtspējības kritērijiem un/vai ka materiāli nav tiši modificēti vai pārvērti par atkritumiem, lai uz sūtījumu vai tā daļu attiektos IX pielikums. Komisija var pieņemt lēmumu, ka shēmās ir pareizi dati informēšanai par pasākumiem, kas veikti, lai saglabātu teritorijas, kuras kritiskās situācijās nodrošina galvenos dabiskos ciklus (piemēram, ūdensšķirtņu aizsardzību un erozijas kontroli), pasākumiem augsnes, ūdens un gaisa aizsardzībā, noplicinātas zemes atjaunošanā, kā arī par pasākumiem, lai novērstu pārmērīgu ūdens patēriņu apgabalos ar trūcīgiem ūdens resursiem, un attiecībā uz 17. panta 7. punkta otrajā daļā minētajiem jautājumiem. Komisija var arī atzīt platības, kas ir paredzētas, lai aizsargātu reti sastopamas, apdraudētas vai izmirstošas ekosistēmas vai sugas, kuras par tādām ir atzītas starptautiskos nolīgumos vai ir iekļautas starpvaldību organizāciju vai Starptautiskās Dabas un dabas resursu saglabāšanas savienības sastādītos sarakstos, 17. panta 3. punkta b) apakšpunkta ii) punkta nolūkā.”

49. Saskaņā ar Direktīvas 2009/28 18. panta 6. punktu Komisijas lēmumi, kas ir pieņemti saistībā ar brīvprātīgo shēmu atzīšanu, ir spēkā laikposmā, kas nepārsniedz piecus gadus.

50. Ar *ISCC* shēmu Komisija tika iepazīstināta 2011. gada 18. martā, kad tika lūgts to atzīt par vispārēju brīvprātīgu shēmu plašam dažādu biodegvielu spektram¹⁹. Komisija to izvērtēja ar labvēlīgu rezultātu un visbeidzot iekļāva to Īstenošanas lēmumā 2011/438²⁰.

51. Saskaņā ar Īstenošanas lēmuma 2011/438 1. pantu brīvprātīgā *ISCC* shēma skaidri parāda, ka *biodegvielu* sūtījumi atbilst 17. panta 2.–5. punktā noteiktajiem ilgtspējības kritērijiem un ka turklāt to var izmantot, lai pierādītu atbilstību Direktīvas 2009/28 18. panta 1. punktam.

52. Īstenošanas lēmumā 2011/438 *ISCC* shēma ir atzīta, lai pierādītu tikai biodegvielu, bet ne bioloģisko šķidro kurināmo ilgtspējību. 2011. gadā Direktīvas 2009/28 18. panta 4. punkta otrā daļa attiecās tikai uz šo iespēju. Ņemot vērā biodegvielu un bioloģisko šķidro kurināmo atšķirības²¹, šo lēmumu, kura formulējums šajā ziņā ir skaidrs, nevar interpretēt tādējādi, ka tiek pieņemtas abas kategorijas.

53. Iespēja sertificēt bioloģisko šķidro kurināmo ilgtspējību, izmantojot brīvprātīgas shēmas, radās tikai pēc grozījumu izdarīšanas Direktīvas 2009/28 18. panta 4. punkta otrajā daļā, kad tika pieņemta Direktīva 2015/1513, kas ir stājusies spēkā 2015. gada 15. oktobrī.

54. *LEGO* guva labumu no zaļo sertifikātu veicināšanas shēmas trīs gadus laikposmā no 2012. līdz 2014. gadam²², izmantojot savas termoelektrostacijas darbināšanai nevis biodegvielu, bet bioloģisko šķidro kurināmo (palmu eļļu). Tāpēc tai nevarēja piemērot Īstenošanas lēmumu 2011/438, kas, atkārtoti, attiecās tikai uz *ISCC* shēmu kā brīvprātīgu sistēmu, lai sertificētu biodegvielu un nevis bioloģisko šķidro kurināmo ilgtspējību.

55. Taču, lai arī Direktīvas 2009/28 18. panta 4. punkta otrā daļa attiecās tikai uz biodegvielu (bet ne uz bioloģisko šķidro kurināmo) sertifikāciju, izmantojot brīvprātīgas shēmas, Komisijas paziņojumā par brīvprātīgajām sistēmām un standartvērtībām ES biodegvielu un bioloģisko šķidro kurināmo ilgtspējības shēmā dalībvalstis no 2010. gada tika mudinātas piemērot šīs biodegvielu sertifikācijas sistēmas arī bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem²³.

56. 2012. gada 23. janvāra dekrēta 12. pants²⁴ varētu būt atbilde uz šo Komisijas pamudinājumu. Itālijas valdība tiesas sēdē apstiprināja, ka saimnieciskās darbības subjektiem ar šo pantu tika atļauts sertificēt bioloģisko šķidro kurināmo ilgtspējību, izmantojot brīvprātīgās sistēmas, kuras Komisija ir atzinusi tikai attiecībā uz biodegvielu.

19 Dokumentācija par *ISCC* shēmas darbību ir pieejama Komisijas tīmekļa vietnē:

<https://ec.europa.eu/energy/en/topics/renewable-energy/biofuels/voluntary-schemes>.

20 Saskaņā ar Īstenošanas lēmuma 2011/438 preambulas 8. un 9. apsvērumu *ISCC* shēmā pienācīgi tiek izvērtēti Direktīvas 2009/28 ilgtspējības kritēriji un tajā tiek izmantota masu bilances metode saskaņā ar šīs direktīvas 18. panta 1. punktā noteiktajām prasībām. *ISCC* shēmas vērtējums arī skaidri parādīja, ka tā ir pienācīgi uzticama, pārredzama un tajā ir nodrošināta neatkarīga revīzija, kā arī ir ievērotas Direktīvas 2009/28 V pielikumā paredzētās metodoloģiskās prasības.

21 Es atsaucos uz abu produktu definīcijām, kas ir sniegtas Direktīvas 2009/28 2. panta h) punktā. Gan vienu, gan otru ražo no biomasas, bet pirmā minētā ir šķidrā vai gāzveida degviela, ko izmanto tikai transportā, savukārt otrais minētais ir šķidrā degviela, ko izmanto enerģijas ražošanai, bet ne transportam.

22 Īstenošanas lēmums 2011/438 saskaņā ar tā 2. pantu bija spēkā piecus gadus pēc tā stāšanās spēkā (proti, no 2011. gada 10. augusta līdz 2016. gada 9. augustam).

23 2.5. punktā ("Brīvprātīgās shēmas attiecībā uz bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem") ir norādīts: "Attiecībā uz bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem Komisija nevar nepārprotami atzīt brīvprātīgo shēmu kā pareizu datu avotu par kritērijiem, kas saistīti ar zemi [...] Tomēr, ja Komisija izlemj, ka brīvprātīgajā shēmā ir sniegti pareizi dati attiecībā uz biodegvielām, Komisija iesaka dalībvalstīm pieņemt šādas shēmas arī par bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem."

24 Atgādinu šīs tiesību normas precīzu formulējumu: "1. Šī dekrēta izpratnē, atkāpjoties no 8. panta 1. punkta noteikumiem, bioloģiskā šķidrā kurināmā piegādes ķēdes saimnieciskās darbības subjekti var pievienoties brīvprātīgām shēmām, kas ir paredzētas lēmumā, kurš pieņemts saskaņā ar Direktīvas 98/70/EK 7.c panta 4. punkta otro daļu, kas ir piemērojama biodegvielai, ja vien tiek ievēroti 2. punkta nosacījumi."

57. Prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā Tiesas kompetencē ir tikai interpretēt Savienības tiesību normas, nevis dalībvalsts tiesību normas. Tādējādi iesniedzējtiesai būs jānoskaidro, vai lietas faktu rašanās laikā ar 2012. gada 23. janvāra dekrētu brīvprātīgas sertifikācijas shēmas (piemēram, *ISCC*), kuru piemērošanu biodegvielām bija atzinusi Komisija, faktiski tika paredzēts izmantot arī attiecībā uz bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem.

58. Balstoties uz šīm premisām, analizēšu Savienības tiesību piemērošanu divos alternatīvos gadījumos, kurus ir minējusi iesniedzējtiesa.

2. *ISCC sistēmas piemērošana, pamatojoties uz atsauci valsts tiesību aktos*

59. No 2016. gada 11. augusta, kad stājās spēkā Īstenošanas lēmums 2016/1361, Komisija turpināja atzīt brīvprātīgo *ISCC* shēmu kā biodegvielas sertifikācijas sistēmu un pirmo reizi tās piemērošanu attiecināja arī uz bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem. Tā kā šī lieta *ratione temporis* attiecas tikai uz veicināšanas shēmu par trīs gadu laikposmu no 2012. līdz 2014. gadam atsaukšanu, Īstenošanas lēmums 2016/1361 nekādā ziņā neietekmēs tās atcisinājumu.

60. Tomēr, kā esmu norādījis iepriekš, 2012. gada 23. janvāra dekrēta 12. pants varēja attiekties uz brīvprātīgās *ISCC* shēmas izmantošanu attiecībā uz bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem. Ja tas tā būtu, palmu eļļas piegādātāji uzņēmumi un *LEGO* varēja likumīgi pievienoties minētajai brīvprātīgajai shēmai.

61. Šajā gadījumā būtu jānoskaidro, vai Direktīvas 2009/28 18. panta 7. punkts pieļauj vai aizliedz vienlaikus vai papildus izmantot Itālijas valsts sertifikācijas sistēmu uzņēmējiem, kas piemēro tādu brīvprātīgu sertifikācijas sistēmu kā *ISCC*. Itālijas valdība apgalvo, ka minētā direktīvas tiesību norma ilgtspējības pārbaudē atļauj piemērot papildu nosacījumus, piemēram, tos, kas ir paredzēti Itālijas sertifikācijas shēmā.

62. Ja Itālijas valdības apgalvojumu pieņemtu bez precizējumiem, tas nozīmētu, ka valsts sistēma tiktu piemērota vispārēji (proti, visos gadījumos) ikreiz, kad tā būtu “stingrāka” nekā brīvprātīgā sistēma. Taču šādas sekas mazinātu saimnieciskās darbības subjektu motivāciju izmantot brīvprātīgas shēmas, kuru mērķis ir novērst nesaprātīga sloga uzlikšanu rūpniecībai un rast efektīvus risinājumus, lai pierādītu bioloģisko šķidro kurināmo atbilstību ilgtspējības kritērijiem²⁵.

63. 2012. gada 23. janvāra dekrēta 8. panta 4. punkts atļauj noteikt papildu prasības saimnieciskās darbības subjektam, kas ir pievienojies brīvprātīgai shēmai, ja šī pēdējā minētā “neaptver visu ilgtspējības un masu bilances [metodes] izmantošanas kritēriju pārbaudi”. Iespējamībai, kas ir minēta šajā tiesību normā, principā būtu jārodas tikai retos gadījumos, jo atbilstoši loģikai saskaņā ar Direktīvas 2009/28 18. panta 4. punktu Komisija parasti atzīst tādas brīvprātīgās shēmas, kurās tiek izmantota MB metode un sertificēta atbilstība visiem ilgtspējības kritērijiem²⁶.

64. Tomēr, kā Komisija pati uzskata²⁷, pastāv iespēja atzīt brīvprātīgas shēmas, kurās ne tikai tiek izmantota MB metode, bet arī ir atļauts sertificēt tikai *dažus* ilgtspējības kritērijus, kas noteikti attiecībā uz bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem. Šajos apstākļos nekas neliegtu papildus piemērot valsts sertifikācijas sistēmu, lai pierādītu atbilstību tādiem ilgtspējības kritērijiem, kas nav paredzēti brīvprātīgajā shēmā. Ja 2012. gada 23. janvāra dekrēta 8. panta 4. punktu saprastu šādi, tas būtu neapstrīdams.

²⁵ Direktīvas 2009/28 preambulas 76. apsvērums un Īstenošanas lēmuma 2011/438 preambulas 3. apsvērums.

²⁶ Kā to pierāda Komisijas izstrādātā skaidrojošā tabula, kas ir pieejama šajā adresē: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/voluntary_schemes_overview_dec17.pdf.

²⁷ Komisijas paziņojums par brīvprātīgām shēmām un standartvērtībām ES biodegvielu un bioloģisko šķidro kurināmo ilgtspējības shēmā, saskaņā ar kuru “brīvprātīgajai shēmai daļēji vai pilnībā jāaptver daži vai visi direktīvā noteiktie ilgtspējības kritēriji”.

65. Tagad ir jāatgādina, ka bioloģisko šķidro kurināmo ilgtspējības kritēriju pārskatīšanas procedūras netika saskaņotas pilnīgi. Direktīvas 2009/28 18. pantā ir noteikts pienākums izmantot MB metodi un tās piemērošanā ievērot minimālās prasības, bet ar to nav paredzēts izveidot saskaņotu Kopienu procedūru²⁸.

66. Tādējādi saimnieciskās darbības subjektiem ir jāizvēlas viena no sertifikācijas sistēmām (valsts vai Komisijas atzīta sistēma), kas paredzēta 18. pantā. Ņemot vērā šo izvēli:

- ja saimnieciskās darbības subjekti pievienojas *pilnīgai* brīvprātīgai shēmai (proti, kurā ir iekļauti pierādījumi par visiem ilgtspējības kritērijiem), ko ir atzinusi Komisija, dalībvalstis nevar noteikt viņiem papildu prasības, jo tas ir aizliegts ar Direktīvas 2009/28 18. panta 7. punktu. Identiska situācija rodas gadījumā, ja valsts tiesību normā ir paredzēts izmantot Komisijas atzītu brīvprātīgu shēmu, pārsniedzot tās piemērošanas jomu;
- ja, gluži pretēji, saimnieciskās darbības subjekti pievienojas *nepilnīgai* brīvprātīgai sistēmai, ir iespējams papildus piemērot valsts sistēmu tikai attiecībā uz to, kas nav paredzēts brīvprātīgajā shēmā;
- ja saimnieciskās darbības subjekts pievienojas brīvprātīgai shēmai, kuru Komisija nav atzinusi, dalībvalstis var prasīt izpildīt viņam visus valsts sertifikācijas sistēmā paredzētos nosacījumus.

67. Pamatlietā laikposmā no 2012. gada 2014. gadam palmu eļļas piegādātāji uzņēmumi un LEGO bija pievienojušies brīvprātīgai ISCC shēmai. Ja 2012. gada 23. janvāra dekrēta 18. panta 4. punkts būtu piemērojams arī izvēlei attiecībā uz bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem, tad rastos pirmā no tikko minētajām situācijām vai, precīzāk, šī gadījuma variants. Runa būtu par brīvprātīgas sertifikācijas sistēmas izmantošanu attiecībā uz bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem, valsts tiesību normā atsaucoties uz Komisijas lēmumu, ar ko ir atzīta minētās sistēmas izmantošana tikai attiecībā uz biodegvielām.

68. Brīvprātīgā ISCC sistēma ir pilnīga shēma, kas atļauj sertificēt atbilstību visiem ilgtspējības kritērijiem un MB metodes izmantošanu. Tas ir apstiprināts Īstenošanas lēmuma 2011/438 1. pantā, saskaņā ar kuru šī shēma skaidri parāda, ka biodegvielas sūtījumi atbilst 17. panta 2.–5. punktā noteiktajiem ilgtspējības kritērijiem un turklāt to var izmantot, lai pierādītu atbilstību Direktīvas 2009/28 18. panta 1. punktam. Turklāt skaidrojošā dokumentācija par ISCC²⁹ sistēmas darbību apstiprina, ka tā ir pilnīga brīvprātīga shēma.

69. Direktīvas 2009/28 18. panta 7. punktā ir noteikta brīvas aprites prezumpcija attiecībā uz bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem, kuru ilgtspējība ir sertificēta, izmantojot pilnīgu brīvprātīgu shēmu, tādējādi, ja saimnieciskās darbības subjekts iesniedz tās ietvaros iegūtos pierādījumus vai informāciju, dalībvalsts neprasa piegādātājam nodrošināt turpmākus atbilstības pierādījumus par atbilstību 17. panta 2. līdz 5. punktā paredzētajiem ilgtspējības kritērijiem vai informāciju par šā panta 3. punkta otrajā daļā minētajiem pasākumiem.

28 Skat. manus secinājumus, kas sniegti 2017. gada 18. janvārī, lietā *E.ON Biofor Sverige* (C-549/15, EU:C:2017:25), 57. punkts, un spriedumu, 2017. gada 22. jūnijs, *E.ON Biofor Sverige* (C-549/15, EU:C:2017:490), 40. punkts. Saskaņā ar pēdējo minēto, “ņemot vērā vispārīgumu, ar kādu ir formulēti Direktīvas 2009/28 18. panta 1. punkta a)–c) apakšpunktā uzskaitītie kritēriji, nevar arī uzskatīt, ka ar šo tiesību normu būtu veikta ar masu bilances sistēmu saistītās verificēšanas metodes pilnīga saskaņošana. Gluži pretēji, no šiem apakšpunktiem izriet, ka dalībvalstis saglabā novērtējuma un rīcības brīvību, kad tām ir precīzāk jānosaka konkrētie nosacījumi, kādiem ir jāatbilst masu bilances sistēmām, kuras jāievieš uzņēmējiem.”

29 Skat. it īpaši ISCC dokumentu *Assessment of International Sustainability & Carbon Certification system (ISCC)*, 2016, kas ir pieejams šādā adresē: <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/renewable-energy/biofuels/voluntary-schemes>.

70. Tādējādi Direktīvas 2009/28 18. panta 7. punkts neatļauj piemērot tādu valsts tiesisko regulējumu kā 2012. gada 23. janvāra dekrēts, ar ko saimnieciskās darbības subjektiem ir noteikts pienākums ievērot valsts sertifikācijas sistēmā paredzētas prasības, kas ir stingrākas par tām, kuras tiek izmantotas pilnīgā brīvprātīgā shēmā, ko Komisija ir atzinusi attiecībā uz biodegvielām un kas ar valsts tiesību aktiem ir attiecināta arī uz bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem.

3. Valsts sertifikācijas sistēmas piemērošana

71. Ja iesniedzējtiesa uzskatītu, ka lietas faktu rašanās laikā saskaņā ar 2012. gada 23. janvāra dekrēta 12. pantu brīvprātīgā *ISCC* shēma nebija piemērojama bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem, runa būtu par iepriekš aprakstīto trešo gadījumu, proti, saimnieciskās darbības subjekti izmanto brīvprātīgu shēmu, kuru Komisija nav atzinusi, lai sertificētu tāda bioloģiskā šķidrā kurināmā kā palmu eļļa ilgtspējību.

72. Šajos apstākļos dalībvalsts var prasīt saimnieciskās darbības subjektiem, kas ir iesaistīti bioloģiskā šķidrā kurināmā ražošanas ķēdē un tirdzniecībā, pilnībā vai daļēji ievērot valsts sertifikācijas sistēmā noteiktās prasības.

73. Itālijas iestādes šajā lietā attiecībā uz *ISCC* sertifikācijas shēmu pieprasīja ievērot divas papildu prasības:

- pirmkārt, ilgtspējības sertifikāti bija jāpievieno bioloģiskā šķidrā kurināmā sūtījumiem, proti, tajos bija jānorāda tāds pats datums kā to transportēšanas datums;
- otrkārt, šie sertifikāti bija jāiesniedz visiem darījumā iesaistītajiem saimnieciskās darbības subjektiem, tostarp vienkāršiem starpniekiem, lai arī bioloģiskais šķidrās kurināmais tiem nebija fiziski pieejams.

74. Pirmā prasība ir stingrāka salīdzinājumā ar to, kas paredzēta *ISCC* shēmā (kurā ir atļauts iesniegt sertifikātu vēlāk). Tomēr, manuprāt, tā nav pretrunā kādai no Direktīvā 2009/28 paredzētajām normām, turklāt es uzskatu, ka tā ir atbilstīga prasība, lai bioloģisko šķidro kurināmo ilgtspējības pārbaudei piemērotu MB metodi.

75. Proti, šī prasība nodrošina labāku bioloģiskā šķidrā kurināmā ražošanas ķēdes un tirdzniecības kontroli un ļauj izsekot sūtījumus, kuriem ir piemērojama MB metode, lai pārbaudītu to atbilstību Direktīvas 2009/28 17. panta 2.–5. punktā noteiktajiem ilgtspējības kritērijiem.

76. Manuprāt, valsts sistēmā pamatoti ir noteikts pienākums iesniegt ilgtspējības sertifikātus attiecībā uz bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem brīdī, kad vieni saimnieciskās darbības subjekti sūtījumus nodod citiem. Kavēšanos izdot vai iesniegt šos sertifikātus var pieļaut tādā brīvprātīgā shēmā kā *ISCC*, bet es neredzu iemeslu, kura dēļ valsts sertifikācijas sistēmās tā noteikti būtu jāpieņem.

77. Turklāt nešķiet, ka šī prasība radītu būtisku ierobežojumu bioloģisko šķidro kurināmo tirdzniecībā starp Savienības dalībvalstīm, ne arī to tirdzniecībā starp Savienību un trešajām valstīm.

78. Lielākas grūtības rada otrās papildu prasības, ar kuru visiem saimnieciskās darbības subjektiem, tostarp vienkāršiem starpniekiem, kuriem bioloģiskā šķidrā kurināmā sūtījumi nav fiziski pieejami, ir noteikts pienākums iesniegt ilgtspējības sertifikātus, saderība ar Direktīvu 2009/28.

79. Lietas dalībnieku argumenti attiecībā uz šīs prasības saderību ar Direktīvu 2009/28 atšķiras. Itālijas valdība un *GSE* to aizstāv, savukārt Komisija, *LEGO* un piegādes uzņēmumi uzskata, ka tā nav saderīga ar minētās direktīvas burtu un garu.

80. Manuprāt, ņemot vērā Itālijas valsts kompetenci noteikt un piemērot savu valsts verificēšanas sistēmu, priekšroka ir dodama Itālijas valdības un *GSE* apgalvojumam.

81. Direktīvas 2009/28 18. panta 1. punktā ir minēts uzņēmēju jēdziens, bet tas nav definēts. Tādējādi dalībvalstīm ir jāprecizē, kuriem uzņēmējiem vai saimnieciskās darbības subjektiem ir pienākums pierādīt bioloģisko šķidro kurināmo ilgtspējību³⁰. Turklāt dalībvalstīm (18. panta 3. punkts) ir jāveic atbilstīgi pasākumi, lai nodrošinātu, ka uzņēmēji iesniedz ticamu informāciju un dara pieejamus datus, kas izmantoti tās iegūšanai. Turklāt uzņēmējiem ir jānodrošina atbilstīgi standarti iesniegtās informācijas neatkarīgai revīzijai³¹ un jāpierāda, ka tas ir veikts.

82. Es uzskatu, ka ar šādi formulētu tiesību normu dalībvalstīm ir piešķirtas pilnvaras savās valsts ilgtspējības verificēšanas sistēmās attiecībā uz bioloģisko šķidro kurināmo iekļaut aplūkoto stridīgo prasību. Manuprāt, nekas tām neliedz uzlikt vienkāršiem starpniekiem pienākumu iesniegt pieprasīto dokumentāciju, uzskatot tos par bioloģiskā šķidrā kurināmā izplatīšanas posma [dalībniekiem].

83. Šajā procesā ar MB metodes³² palīdzību ir jānodrošina zināšanas par īpašībām un to ievērošanu visā piegādes ķēdē. Izmantojot tādas sarežģītas ražošanas un izplatīšanas ķēdes, kā tas ir palmu eļļas gadījumā, kas tiek iegūta Indonēzijā un no Francijas transportēta uz Itāliju, lai to piegādātu *LEGO*, es neuzskatu, ka pienākumu iesniegt dokumentāciju varētu uzskatīt par nesamērīgu.

84. Manuprāt, tas ir atbilstīgs pasākums, arī lai mazinātu krāpšanas risku un nodrošinātu, ka tiek atbalstīts tikai tādu bioloģisko šķidro kurināmo patēriņš, kuri atbilst ilgtspējības kritērijiem un attiecībā uz kuriem izmantota MB metode, un ka tie tiek iekļauti siltumnīcefekta gāzu emisiju samazināšanas aprēķinā.

85. Tādējādi Direktīvas 2009/28 18. panta 7. pantam nebūtu pretrunā tas, ka vienkāršiem starpniekiem ir jāpilda valsts ilgtspējības verificēšanas sistēmā paredzētās prasības attiecībā uz bioloģisko šķidro kurināmo, ja tie nav pievienojušies brīvprātīgai sertifikācijas sistēmai, ko ir atzinusi Komisija saskaņā ar minētās direktīvas 18. panta 4. punktu, vai ja tā ir piemērojama, pamatojoties uz atsauci valsts tiesību aktos.

4. Prasības piemērot vienkāršiem starpniekiem valsts ilgtspējības verificēšanas sistēmu attiecībā uz bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem, saderība ar LESD 34. pantu

86. Apstāklis, ka valsts tiesa, formāli izsakoties, savu lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu ir formulējusi, atsaucoties uz atsevišķām Savienības tiesību normām, neliedz Tiesai sniegt šai tiesai visus interpretācijas elementus, kas tai var būt noderīgi, izspriežot izskatāmo lietu, neatkarīgi no tā, vai šī tiesa prejudiciālo jautājumu formulējumā uz tiem ir atsaukusies. Tiesas uzdevums ir no valsts tiesas sniegto faktu kopuma, it īpaši no lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pamatojuma, izsecināt tos Savienības tiesību elementus, kuru interpretācija ir nepieciešama, ņemot vērā strīda priekšmetu”³³.

30 Brīvprātīgu shēmu gadījumā arī ir šī rīcības brīvība, nosakot, kuriem uzņēmējiem ir jāpilda šis pienākums, un tā ir jāņem vērā Komisijai, kad tā veic to novērtējumu.

31 “Revīzijas procesā pārbauda, ka uzņēmēju izmantotās sistēmas ir precīzas, ticamas un aizsargātas pret krāpšanu”.

32 Komisijas paziņojuma par brīvprātīgām shēmām un standartvērtībām ES biodegvielu un bioloģisko šķidro kurināmo ilgtspējības shēmā 2.2.3. punktā ir norādīts, ka “parasti biodegvielu/bioloģisko šķidro kurināmo ražošanas ķēdē ir daudz posmu, no lauka līdz izplatīšanai. Izejviela bieži vien tiek pārveidota par starpproduktu un pēc tam par galaproduktu. Atbilstība direktīvas prasībām jāpierāda attiecībā uz galaproduktu. Lai to pierādītu, jāiesniedz paziņojumi par izmantotajām izejvielām un/vai starpproduktiem.” Tāpat ir norādīts, ka “metode, ar kuras palīdzību izveido saikni starp informāciju vai paziņojumiem par izejvielām vai starpproduktiem un paziņojumiem par galaproduktiem, ir pazīstama kā piegādes ķēde. Piegādes ķēdē parasti ietilpst visi posmi, sākot no izejvielu ražošanas līdz degvielas nodošanai patēriņam. Direktīvā noteiktā metode attiecībā uz piegādes ķēdi ir masu bilances sistēma.”

33 Spriedumi, 2017. gada 22. jūnijs, *E.ON Biofor Sverige* (C-549/15, EU:C:2017:490), 72. punkts, un 2009. gada 27. oktobris, *ČEZ* (C-115/08, EU:C:2009:660), 81. punkts un tajā minētā judikatūra.

87. Tā kā tika atzīts, ka ar Direktīvu 2009/28 ir saderīga prasība piemērot vienkāršiem starpniekiem valsts ilgtspējības verificēšanas sistēmu attiecībā uz bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem, ir jāanalizē, vai ar šo prasību ir pārkāpts LESD 34. pantā noteiktais aizliegums, lai arī iesniedzējtiesa par to tieši nav jautājusi.

88. Tiesa ir nospriedusi, ka jebkurai valsts normai, ar ko valsts tiesībās ir transponēta direktīva, kurā nav paredzēta izsmēloša saskaņošana, ir jābūt saderīgai ar primārajām tiesībām³⁴. Savukārt, ja kāda joma Savienības limenī ir pilnībā saskaņota, ikviena valsts pasākuma atbilstība ir jāizvērtē, vadoties no šī saskaņošanas pasākuma noteikumiem, nevis primāro tiesību noteikumiem³⁵.

89. Strīdīgais pienākums ir jāvērtē saskaņā ar šo judikatūru, jo ar Direktīvas 2009/28 18. pantu netiek pilnībā saskaņoti valsts tiesību akti attiecībā uz verificēšanas sistēmām saistībā ar bioloģisko šķidro kurināmo atbilstību ilgtspējības kritērijiem³⁶.

90. Tādējādi ir jānoskaidro, vai, nosakot pienākumu vienkāršiem starpniekiem, kuri ir iesaistīti bioloģiskā šķidrā kurināmā piegādes ķēdē un kuriem bioloģiskais šķidrās kurināmais nav fiziski pieejams, iesniegt sertifikātus, ar valsts tiesību normu šāda veida preces tirdzniecībai Kopienā ir radīts šķērslis, kas nav saderīgs ar LESD 34. pantā noteikto aizliegumu³⁷.

91. Saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru LESD 34. pants, ar ko starp dalībvalstīm ir aizliegti pasākumi ar importa kvantitatīviem ierobežojumiem līdzvērtīgu iedarbību, attiecas uz visiem valstu pasākumiem, kas var tieši vai netieši, aktuāli vai potenciāli ietekmēt Kopienas iekšējo tirdzniecību³⁸. Šajā gadījumā ietekme uz Kopienas iekšējo tirdzniecību rodas, jo runa ir par precī (palmu eļļu), kas tiek ražota Indonēzijā, laista brīvā apgrozībā ES un uzglabāta Francijā, no kurienes tā tiek ieviesta Itālijā, lai to pārdotu *LEGO*.

92. Vienkāršiem starpniekiem, kuriem bioloģiskais šķidrās kurināmais nav fiziski pieejams, Itālijā noteiktais pienākums iesniegt sertifikātus, ar kuriem tiek pierādīta tā ilgtspējība, apgrūtina tā ievešanu gan no citām dalībvalstīm, gan no trešajām valstīm. Bez šī pienākuma tā tirdzniecība būtu vieglāka un veicinātu tirdzniecību Kopienas iekšienē un ar trešajām valstīm.

93. Tādējādi tādā pašā mērā³⁹ valsts tiesību norma rada šķērslī bioloģisko šķidro kurināmo tirdzniecībai un ir kvalificējama kā pasākums ar eksporta kvantitatīvajiem ierobežojumiem līdzvērtīgu iedarbību, kas nav saderīgs ar LESD 34. pantu. Šķērslis tirdzniecībai nerastos, ja Itālijas tiesiskajā regulējumā šis pienākums tiktu noteikts tādiem piegādes ķēdē iesaistītajiem uzņēmējiem, kuriem bioloģiskie šķidrie kurināmie ir fiziski pieejami.

34 Spriedumi, 2000. gada 12. oktobris, *Ruwet* (C-3/99, EU:C:2000:560), 47. punkts, un 2003. gada 18. septembris, *Bosal* (C-168/01, EU:C:2003:479), 25. un 26. punkts. Gadījumā, ja tiek veikta izsmēloša saskaņošana ar direktīvām, kurās ir atļauti stingrāki aizsargājoši valsts pasākumi, Tiesa arī uzskata, ka tiem ir jābūt saderīgiem ar LESD 34.–36. pantā noteiktajiem aizliegumiem (spriedums, 2008. gada 16. decembris, *Gysbrechts* un *Santurel Inter*, C-205/07, EU:C:2008:730, 33.–35. punkts).

35 Spriedums, 2014. gada 1. jūlijs, *Ålands Vindkraft* (C-573/12, EU:C:2014:2037), 57. punkts un tajā minētā judikatūra.

36 Spriedums, 2017. gada 22. jūnijs, *E.ON Biofor Sverige* (C-549/15, EU:C:2017:490), 76. un 77. punkts.

37 Skat. manus secinājumus, kas sniegti 2017. gada 18. janvārī lietā *E.ON Biofor Sverige* (C-549/15, EU:C:2017:25), 72. punkts, un spriedumu, 2017. gada 22. jūnijs, *E.ON Biofor Sverige* (C-549/15, EU:C:2017:490), 78. punkts.

38 Skat. it īpaši skat. spriedumus, 1974. gada 11. jūlijs, *Dassonville* (8/74, EU:C:1974:82), 5. punkts; 2014. gada 1. jūlijs, *Ålands Vindkraft* (C-573/12, EU:C:2014:2037), 66. punkts; 2014. gada 11. septembris, *Essent Belgium* (no C-204/12 līdz C-208/12, EU:C:2014:2192), 77. punkts, un 2016. gada 29. septembris, *Essent Belgium* (C-492/14, EU:C:2016:732), 96. punkts.

39 Saskaņā ar Direktīvas 2009/28 18. panta 3. punkta ceturto daļu “šajā punktā noteiktās prasības attiecas gan uz Kopienā ražotu, gan importētu biodegvielu”.

94. Tomēr – vai šis ierobežojums var tikt attaisnots ar kādu no LESD 36. pantā uzskaitītajiem vispārējo interešu iemesliem vai imperatīvām prasībām? Abos gadījumos atbilstoši samērīguma principam valsts pasākumam būtu jābūt piemērotam, lai nodrošinātu izvirzītā mērķa sasniegšanu, un tas nedrīkst pārsniegt šī mērķa sasniegšanai nepieciešamo⁴⁰.

95. Pienākumu varētu pamatot ar vides aizsardzību un, konkrētāk, ar mērķi veicināt bioloģisko šķidro kurināmo kā atjaunojamās enerģijas izmantošanu⁴¹, kas palīdz samazināt siltumnīcefekta gāzu emisijas, kuras ir viens no galvenajiem klimata pārmaiņu cēloņiem un kuras Savienība un tās dalībvalstis ir apņēmušās novērst⁴².

96. Veicinot vides aizsardzību un atbalstot atjaunojamās enerģijas kopumā un it īpaši bioloģiskos šķidros kurināmos, pasākums netieši veicina arī cilvēku veselības un dzīvības aizsardzību, kā arī dzīvnieku un augu aizsardzību, kas ir LESD 36. pantā minētie vispārējo interešu apsvērumi⁴³.

97. Turklāt tas, ka visi saimnieciskās darbības subjekti bez izņēmuma, kuri iesaistīti ilgtspējīgu bioloģisko šķidro kurināmo ražošanā un izplatīšanā, ir iekļauti piegādes ķēdē, kas tiek nodrošināta ar MB metodes starpniecību, veicina krāpšanas novēršanu. Tāpat ar to tiek novērsts tas, ka šie bioloģiskie šķidrie kurināmie, kuriem tiesību aktos ir noteiktas priekšrocības, tiek pārdoti tādējādi, ka no priekšrocībām negūst labumu kurināmie, kas neatbilst ilgtspējības kritērijiem. Tādējādi vides aizsardzība un no atjaunojamajiem energoresursiem saražotas enerģijas izmantošana pamato šāda veida valsts tiesisko regulējumu.

98. Tādējādi ir jāpārbauda, vai Itālijas tiesiskais regulējums iztur samērīguma pārbaudi, proti, vai tas ir atbilstīgs, lai garantētu izvirzītā mērķa sasniegšanu, un nepārsniedz šī mērķa sasniegšanai nepieciešamo.

99. Par pasākuma atbilstību izvirzītajam mērķim, manuprāt, pārmērīgas šaubas nerodas. Kā jau esmu izklāstījis, ar to šo bioloģisko šķidro kurināmo piegādes ķēdei ir nodrošināta maksimālā aizsardzība no to ražošanas brīža līdz to enerģijas izmantošanai, it īpaši ņemot vērā tirdzniecības procesa sarežģītību (kā esmu norādījis, palmu eļļa ir no Indonēzijas, tā tiek uzglabāta Francijā un izplatīta Itālijā). Dalībvalsts pasākums, kura mērķis – atkārtot – ir nepieļaut krāpšanu un nodrošināt bioloģisko šķidro kurināmo atbilstību ilgtspējības kritērijiem, manuprāt, ir atbilstīgs valsts līmenī, un tā var iekļaut to savā valsts verificēšanas sistēmā attiecībā uz minēto ilgtspējību.

100. Turklāt, veicot samērīguma pārbaudi, ir jāizvērtē, vai pasākums, pat ja tas ir atbilstīgs, nepārsniedz sava mērķa sasniegšanai nepieciešamo. Komisija šajā ziņā uzskata, ka vienkāršiem starpniekiem nav jānosaka pienākums izpildīt visas prasības, kas attiecībā uz bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem ir noteiktas valsts ilgtspējības verificēšanas sistēmā, jo tie ir vienkārši tirgotāji, kuru valdījumā prece neatrodas un tā viņiem nav fiziski pieejama. Tā kā ar MB metodi tiek nodrošināta produkta fiziska izsekojamība, [minētais] pienākums šajā valsts verificēšanas sistēmā esot jānosaka tikai tiem uzņēmējiem, kuri to ražo, pārdod, uzglabā un iepērk un kuriem tas ir fiziski pieejams, jo tikai viņi var to pārveidot.

101. Šis *LEGO* un citu piegādes uzņēmumu izvirzītais arguments mani nepārlicina. Kā pamatoti norāda Itālijas valdība un *GSE*, arī starpnieki piedalās bioloģiskā šķidrā kurināmā tirdzniecības ķēdē un var pieļaut krāpšanu attiecībā uz tā ilgtspējību, tostarp arī tad, ja viņam tas nav fiziski pieejams.

⁴⁰ It īpaši skat. spriedumus, 2014. gada 1. jūlijs, *Ålands Vindkraft* (C-573/12, EU:C:2014:2037), 76. punkts, un 2008. gada 11. decembris, Komisija/Austrija (C-524/07, EU:C:2008:717), 54. punkts.

⁴¹ Skat. spriedumus, 2001. gada 13. marts, *PreussenElektra* (C-379/98, EU:C:2001:160), 73. punkts; 2014. gada 11. septembris, *Essent Belgium* (no C-204/12 līdz C-208/12, EU:C:2014:2192), 91. punkts, un 2016. gada 29. septembris, *Essent Belgium* (C-492/14, EU:C:2016:732), 84. punkts.

⁴² Skat. spriedumus, 2013. gada 26. septembris, *IBV & Cie* (C-195/12, EU:C:2013:598), 56. punkts; 2014. gada 11. septembris, *Essent Belgium* (no C-204/12 līdz C-208/12, EU:C:2014:2192), 92. punkts, un 2017. gada 22. jūnijs, *E.ON Biofor Sverige* (C-549/15, EU:C:2017:490), 85. un 88. punkts.

⁴³ Spriedumi, 2001. gada 13. marts, *PreussenElektra* (C-379/98, EU:C:2001:160), 75. punkts; 2014. gada 1. jūlijs, *Ålands Vindkraft* (C-573/12, EU:C:2014:2037), 80. punkts, un 2017. gada 22. jūnijs, *E.ON Biofor Sverige* (C-549/15, EU:C:2017:490), 89. punkts.

102. Tiesas sēdē tika apstiprināts, ka *Movendi* bija īpašumtiesības uz bioloģisko šķidro kurināmo un kā īpašniekam tam tas ir pilnīgi pieejams. Principā nekas neliedz tam to pārdod, sajaukt ar citiem produktiem, kas nav ilgtspējīgi, vai mainīt tā sastāvu, jo, atkārtot, tā rīcībā ir visas iespējas, kas raksturīgas pilnīgam valdījumam pār lietu. Manuprāt, pietiek ar šo risku iespējamību, lai arī uz šo juridisko personu (vai citiem starpniekiem tirdzniecības ķēdē) attiecīgi attiecinātu sistēmā paredzētos pienākumus, lai arī tas var radīt papildu administratīvo slogu.

103. Tādējādi es uzskatu, ka valsts tiesiskais regulējums, ar ko vienkāršiem starpniekiem, kuriem produkts nav fiziski pieejams, ir noteikts pienākums pildīt prasības, kas attiecībā uz bioloģisko šķidro kurināmo ir noteiktas valsts ilgtspējības verificēšanas sistēmā, ir saderīgs ar LESD 34. pantā noteikto aizliegumu veikt pasākumus ar importa kvantitatīviem ierobežojumiem līdzvērtīgu iedarbību.

IV. Secinājumi

104. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, es iesaku Tiesai *Consiglio di Stato* (Valsts padome, Itālija) atbildēt šādi:

- 1) Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2009/28/EK (2009. gada 23. aprīlis) par atjaunojamo energoresursu izmantošanas veicināšanu un ar ko groza un sekojoši atceļ Direktīvas 2001/77/EK un 2003/30/EK, 18. panta 7. punkts
 - neļauj piemērot valsts tiesisko regulējumu, ar kuru uzņēmumiem, kas pievienojušies pilnīgai brīvprātīgai shēmai, kuru Komisija ir atzinusi attiecībā uz biodegvielām un kura saskaņā ar valsts tiesību aktiem tiek attiecināta arī uz bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem, ir noteikts pienākums ievērot valsts ilgtspējības sertifikācijas sistēmā paredzētās stingrākas prasības;
 - pieļauj, ka attiecībā uz bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem valsts ilgtspējības verificēšanas sistēmā tiek prasīts iesniegt apliecināšanu dokumentāciju arī tādiem produkta piegādes ķēdē iesaistītiem uzņēmumiem kā vienkārši starpnieki, kuriem bioloģiskais šķidrās kurināmais nav fiziski pieejams, ja tie nav pievienojušies brīvprātīgai sertifikācijas sistēmai, ko ir atzinusi Komisija vai kas ir piemērojama, pamatojoties uz atsauci valsts tiesību aktos.
- 2) LESD 34. pants pieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, saskaņā ar kuru vienkāršiem starpniekiem, kuriem fiziski nav pieejams produkts, ir noteikts pienākums attiecībā uz bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem pildīt valsts ilgtspējības verificēšanas sistēmā noteiktās prasības gadījumos, kad tā ir piemērojama.
- 3) Komisijas Īstenošanas lēmums 2011/438/ES (2011. gada 19. jūlijs) par shēmas *International Sustainability and Carbon Certification* atzīšanu, lai pierādītu atbilstību ilgtspējības kritērijiem saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvām 2009/28/EK un 2009/30/EK, bija piemērojams tikai biodegvielu, nevis bioloģisko šķidro kurināmo tirdzniecībai, izņemot, ja valsts tiesību aktos arī uz bioloģiskajiem šķidrajiem kurināmajiem tika atļauts attiecināt brīvprātīgo shēmu, kas ir atzīta ar minēto lēmumu, un tas ir jāpārbauda valsts tiesai.