



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (szósta izba)

z dnia 17 maja 2018 r. *

Odesłanie prejudycjalne – Środowisko naturalne – System handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych w Unii Europejskiej – Bezpłatny przydział uprawnień – Dyrektywa 2003/87/WE – Artykuł 10a – Załącznik I – Decyzja 2011/278/UE – Punkt 2 załącznika I – Ustalanie wskaźników emisyjności dla produktów – Produkcja wodoru – Granice systemowe wskaźników emisyjności produktu dla wodoru – Proces separacji wodoru ze strumienia gazu bogatego zawierającego już wodór

W sprawie C-229/17

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Verwaltungsgericht Berlin (sąd administracyjny w Berlinie, Niemcy) postanowieniem z dnia 11 kwietnia 2017 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 2 maja 2017 r., w postępowaniu:

Evonik Degussa GmbH

przeciwko

Bundesrepublik Deutschland,

TRYBUNAŁ (szósta izba),

w składzie: C.G. Fernlund, prezes izby, J.C. Bonichot (sprawozdawca) i A. Arabadjiev, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Bobek,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Evonik Degussa GmbH przez S. Altenschmidta, Rechtsanwalt,
- w imieniu Bundesrepublik Deutschland przez G. Buchholza, Rechtsanwalt,
- w imieniu rządu niemieckiego przez T. Henzego, J. Möllera i D. Klebsa, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez J.F. Brakelanda i A.C. Becker, działających w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: niemiecki.

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,
wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/87/WE z dnia 13 października 2003 r. ustanawiającej system handlu przydziałami [uprawnieniami do] emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniającej dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz.U. 2003, L 275, s. 32), zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/29/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. (Dz.U. 2009, L 140, s. 63) (zwanej dalej „dyrektywą 2003/87”), decyzji Komisji 2011/278/UE z dnia 27 kwietnia 2011 r. w sprawie ustanowienia przejściowych zasad dotyczących zharmonizowanego przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji w całej Unii na mocy art. 10a dyrektywy 2003/87 (Dz.U. 2011, L 130, s. 1) i decyzji Komisji 2013/448/UE z dnia 5 września 2013 r. dotyczącej krajowych środków wykonawczych w odniesieniu do przejściowego przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji gazów cieplarnianych zgodnie z art. 11 ust. 3 dyrektywy 2003/87 (Dz.U. 2013, L 240, s. 27), zmienionej decyzją Komisji (UE) 2017/126 z dnia 24 stycznia 2017 r. (Dz.U. 2017, L 19, s. 93) (zwanej dalej „decyzją 2013/448”).
- 2 Powyższy wniosek został przedstawiony w ramach sporu między Evonik Degussa GmbH a Bundesrepublik Deutschland (Republiką Federalną Niemiec) w przedmiocie odmowy przyznania tej spółce przez właściwy krajowy organ administracji bezpłatnych uprawnień do emisji gazów cieplarnianych (zwanymi dalej „uprawnieniami”) w związku z działalnością spółki Evonik Degussa, w ramach której jest stosowany proces separacji wodoru ze strumienia gazu bogatego zawierającego już wodór.

Ramy prawne

Dyrektywa 2003/87

- 3 Motyw 8 dyrektywy 2003/87 ma następujące brzmienie:

„Państwa członkowskie, rozdzielając przydziały powinny odnieść się do możliwości działań przetwórstwa przemysłowego w celu zmniejszenia emisji [Przy przydzielaniu uprawnień państwa członkowskie powinny uwzględnić potencjał zmniejszenia emisji pochodzących z działalności przemysłowej]”.

- 4 Artykuł 1 akapit pierwszy tej dyrektywy przewiduje:

„Niniejsza dyrektywa ustanawia system handlu przydziałami [uprawnieniami do] emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie [...] w celu wspierania zmniejszania emisji gazów cieplarnianych w efektywny pod względem kosztów oraz skuteczny gospodarczo sposób”.

- 5 Artykuł 2 ust. 1 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Zakres”, stanowi:

„Niniejszą dyrektywę stosuje się do emisji z działań wymienionych w załączniku I oraz gazów cieplarnianych wymienionych w załączniku II”.

- 6 Artykuł 3 omawianej dyrektywy definiuje w lit. b) pojęcie „emisji” jako „uwolnienie gazów cieplarnianych do powietrza ze źródła znajdującego się w jakiegokolwiek instalacji lub uwolnienie ze statku powietrznego wykonującego działanie lotnicze [działalność lotniczą] wymienion[ą] w załączniku I gazów określonych dla tego działania [tej działalności]”, a w lit. e) pojęcie „urządzenia

[instalacji]” jako „stacjonarną jednostkę techniczną, gdzie przeprowadzana jest jedna lub więcej czynności, wymienionych w załączniku I oraz wszelkie inne czynności bezpośrednio związane, które mają technicznie powiązania z czynnościami prowadzonymi na danym miejscu i które mogą mieć wpływ na emisje [i zanieczyszczenie]”.

- 7 Artykuł 10a ust. 1 dyrektywy 2003/87 przewiduje:

„[Najpóźniej] [d]o dnia 31 grudnia 2010 r. Komisja przyjmuje w pełni zharmonizowane w całej Wspólnocie przepisy wykonawcze dotyczące przydziału uprawnień, o który[ch] mowa w ust. 4, 5, 7 i 12, w tym wszelkie niezbędne przepisy dotyczące zharmonizowanego stosowania ust. 19.

Środki te, mające na celu zmianę elementów innych niż istotne niniejszej dyrektywy poprzez jej uzupełnienie, przyjmuje się zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 23 ust. 3.

Przepisy, o których mowa w akapicie pierwszym, określają w stopniu, w jakim jest to możliwe, wspólnotowe wskaźniki ex ante tak, aby zapewnić przydział uprawnień w sposób, który dostarcza zachęt do redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz do stosowania energooszczędnych technologii, uwzględniając najbardziej wydajne technologie, substytuty, alternatywne procesy produkcyjne, kogenerację o wysokiej sprawności, skuteczne odzyskiwanie energii [z] gazów odlotowych, wykorzystanie biomasy oraz wychwytywanie i składowanie CO₂, jeśli takie instalacje są dostępne, oraz w sposób, który nie dostarcza zachęt do zwiększenia emisji [...].

Dla każdego sektora i podsektora wskaźnik co do zasady obliczany jest dla produktów raczej niż dla czynników produkcji, aby w jak największym stopniu zmniejszyć emisje i zwiększyć oszczędności wynikające z poprawy efektywności energetycznej w każdym z procesów produkcyjnych danego sektora i podsektora.

[...]”.

- 8 Załącznik I do omawianej dyrektywy zawiera tabelę, w której zostały wymienione kategorie działań, do których ma ona zastosowanie. Do owych działań zalicza się „produkcja wodoru (H₂) i gazu do syntezy w drodze reformowania lub częściowego utleniania, przy zdolności produkcyjnej przekraczającej 25 ton dziennie”.

Dyrektywa 2009/29

- 9 Zgodnie z motywem 8 dyrektywy 2009/29:

„[...] Należy ponadto zapewnić większą przewidywalność systemu oraz rozszerzyć jego zakres przez włączenie kolejnych sektorów i gazów, aby wzmocnić sygnał cenowy CO₂ konieczny do przyspieszenia niezbędnych inwestycji oraz przez oferowanie nowych możliwości ograniczenia emisji, co doprowadzi do obniżenia całkowitych kosztów ograniczenia emisji i zwiększenia skuteczności systemu”.

Decyzja 2011/278

- 10 Motywy 1, 2, 4, 5 i 8 decyzji 2011/278 brzmią następująco:

„(1) Artykuł 10a dyrektywy [2003/87] zawiera wymóg, by w pełni zharmonizowane wspólnotowe przepisy wykonawcze określały w stopniu, w jakim jest to możliwe, wskaźniki ex ante tak, aby zapewnić przydział bezpłatnych uprawnień w sposób, który dostarcza zachęt do redukcji emisji

gazów cieplarnianych oraz do stosowania energooszczędnych technologii, uwzględniając najbardziej wydajne technologie [...]. Przydziały muszą zostać ustalone przed okresem rozliczeniowym, tak aby umożliwić odpowiednie funkcjonowanie rynku.

- (2) Punktem wyjścia podczas określania zasad dotyczących ustanawiania wskaźników *ex ante* w poszczególnych sektorach lub podsektorach powinny być średnie parametry 10% najbardziej wydajnych instalacji w danym sektorze lub podsektorze w Unii Europejskiej w latach 2007–2008. Wskaźniki powinny być obliczane raczej dla produktów niż dla czynników produkcji, aby w jak największym stopniu zredukować emisje gazów cieplarnianych i zwiększyć oszczędności wynikające z poprawy efektywności energetycznej w każdym z procesów produkcyjnych danego sektora [lub] podsektora.

[...]

- (4) W zakresie, w jakim jest to możliwe, Komisja opracowała wskaźniki emisyjności dla produktów oraz półproduktów będących przedmiotem obrotu handlowego pomiędzy instalacjami, wytworzonych jako skutek działań wymienionych w załączniku I do dyrektywy [2003/87] [...].

- (5) Komisja uznała, że ustalenie wskaźnika emisyjności dla określonego produktu jest możliwe, gdy przy uwzględnieniu złożoności procesów produkcyjnych dostępne są definicje i klasyfikacje produktów umożliwiające weryfikację danych produkcyjnych oraz jednolite zastosowanie wskaźnika emisyjności dla produktów w całej Unii Europejskiej na potrzeby przydziału uprawnień do emisji. Nie dokonano jakiegokolwiek rozróżnienia na podstawie lokalizacji geograficznej lub stosowanych technologii, surowców lub paliw, aby nie zakłócić przewagi komparatywnej w odniesieniu do niskoemisyjności w całej gospodarce Unii Europejskiej oraz wzmocnić harmonizację przejściowego przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji.

[...]

- (8) [...] Dodatkowo, zgodnie z art. 10a ust. 1 dyrektywy [2003/87] Komisja dokonała analizy w odniesieniu do wszystkich sektorów, dla których wskaźniki emisyjności dla produktów zostały podane w załączniku I, na podstawie dodatkowych informacji otrzymanych z kilku źródeł oraz w oparciu o szczegółowe badania analizujące najbardziej wydajne technologie i potencjał zmniejszenia emisji na poziomie europejskim i międzynarodowym [...].”

11 Artykuł 1 powyższej decyzji przewiduje:

„W niniejszej decyzji ustanawia się zasady przejściowe dotyczące zharmonizowanego przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji w całej Unii zgodnie z dyrektywą [2003/87], począwszy od 2013 r.”.

12 Artykuł 3 wspomnianej decyzji stanowi:

„Do celów niniejszej [decyzji] stosuje się następujące definicje:

[...]

- b) »podinstalacja objęta wskaźnikiem emisyjności dla produktów« oznacza czynniki produkcji, produkty i odpowiadające im emisje, które dotyczą wytwarzania produktu, dla którego w załączniku I ustanowiono wskaźnik emisyjności;

c) »podinstalacja objęta wskaźnikiem emisyjności opartym na ciepłe« oznacza czynniki produkcji, produkty i odpowiadające im emisje, które nie są objęte zakresem podinstalacji objętej wskaźnikiem emisyjności dla produktów i które odnoszą się do wytwarzania, importu z innej instalacji lub od innego odbiorcy objętego systemem unijnym, lub do obu tych sytuacji, mierzalnego ciepła, które jest:

- zużywane w granicach instalacji do wytworzenia produktów, uzyskania energii mechanicznej innej niż wykorzystywanej do produkcji energii elektrycznej, do ogrzewania lub chłodzenia w obrębie instalacji, z wyjątkiem zużycia do produkcji energii elektrycznej, lub
- eksportowane [przesyłane] do innej instalacji lub innego podmiotu nieobjętego systemem unijnym, z wyjątkiem eksportu [przesyłu] w celu produkcji energii elektrycznej;

[...]”.

13 Zgodnie z art. 10 decyzji, o której mowa:

„1. W oparciu o dane zgromadzone zgodnie z art. 7 państwa członkowskie dla każdego roku obliczają liczbę bezpłatnych uprawnień do emisji przydzielanych od 2013 r. dla każdej instalacji dotychczas działającej na swoim terytorium zgodnie z ust. 2–8.

2. Na potrzeby tych obliczeń państwa członkowskie w pierwszej kolejności określają wstępną roczną liczbę bezpłatnych uprawnień do emisji przydzielanych dla każdej podinstalacji oddzielnie w następujący sposób:

a) w przypadku każdej podinstalacji objętej wskaźnikiem emisyjności dla produktów wstępna roczna liczba bezpłatnych uprawnień do emisji przydzielanych na dany rok odpowiada wartości tego wskaźnika emisyjności dla produktów, o której mowa w załączniku I, pomnożonej przez właściwy historyczny poziom działalności związanej z produktem;

[...]”.

14 Punkt 2 załącznika I do decyzji 2011/278 jest zatytułowany „Definicja wskaźników emisyjności dla produktów i granic systemowych z uwzględnieniem zamienności paliwa i energii elektrycznej”. Wskaźnik emisyjności produktu dla wodoru został tam zdefiniowany w następujący sposób:

„Wskaźnik emisyjności dla produktów	Definicja objętych produktów	Definicja objętych procesów i emisji (granice systemowe)	[...]	Wartość wskaźnika (uprawnienia/t)
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Wodór	Czysty wodór i mieszaniny wodoru i tlenu węgla o zawartości wodoru wynoszącej co najmniej 60% [...]	Uwzględniono wszystkie właściwe elementy procesu bezpośrednio lub pośrednio związane z produkcją wodoru i rozdzielaniem wodoru i tlenu węgla. [...]	[...]	8,85
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]”.

- 15 Punkt 3 załącznika I do omawianej decyzji określa wskaźniki dotyczące ciepła i paliwa w następujący sposób:

„Wskaźnik	Wartość wskaźnika (uprawnienia/TJ)
Wskaźnik emisyjności oparty na ciepłe	62,3
Wskaźnik emisyjności oparty na paliwie	56,1”.

Decyzja 2013/448

- 16 Zgodnie z motywem 13 decyzji 2013/448:

„Komisja zauważa, że do celów przydziału uprawnień do emisji wskaźniki emisyjności dla produktów zostały określone w decyzji [2011/278] z uwzględnieniem definicji produktów i złożoności procesu produkcyjnego, co pozwala na weryfikację danych produkcyjnych i jednolite zastosowanie wskaźników emisyjności dla produktów w całej Unii. Do celów zastosowania wskaźników emisyjności dla produktów, instalacje dzieli się na podinstalacje, zaś podinstalacje objęte wskaźnikiem emisyjności dla produktów definiuje się jako czynniki produkcji, produkty i odpowiadające im emisje, które dotyczą wytwarzania produktu, dla którego w załączniku I do decyzji [2011/278] ustanowiono wskaźnik emisyjności. W związku z tym wskaźniki emisyjności są ustanawiane dla produktów, a nie dla procesów [...]”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 17 Evonik Degussa eksploatuje instalację do produkcji wodoru w parku przemysłowym w Marl (Niemcy), gdzie znajdują się przedsiębiorstwa przemysłu chemicznego i ich instalacje. Do produkcji czystego wodoru Evonik Degussa wykorzystuje różne procesy przemysłowe. Jeden z tych procesów jest zasilany strumieniem „gazu bogatego”, który składa się z gazów odlotowych emitowanych przez różne instalacje parku przemysłowego. Ten gaz bogaty zawiera około 85–95% wodoru, ale także tlenek węgla, dwutlenek węgla oraz węglowodory gazowe.
- 18 Evonik Degussa dokonuje hydrogenizacji gazu bogatego i następnie poddaje go procesowi adsorpcji z zastosowaniem zmiennego ciśnienia. W ten sposób oddziela wodór od innych substancji zawartych w gazie bogatym w celu uzyskania gazu o zawartości wodoru wynoszącej co najmniej 99,95%.
- 19 W decyzji z dnia 17 lutego 2014 r. organy niemieckie postanowiły przydzielić spółce Evonik Degussa uprawnienia w odniesieniu do lat 2013–2020. W decyzji uściślono, że działalność polegająca na ekstrakcji wodoru z gazu bogatego nie została uwzględniona do celów przydziału tych uprawnień.
- 20 W decyzji z dnia 25 sierpnia 2015 r. organy niemieckie potwierdziły swoją pierwotną decyzję, uzasadniając to między innymi tym, że wodór nie jest wynikiem działalności produkcyjnej spółki Evonik Degussa, ponieważ jest on już zawarty w strumieniach gazu bogatego. System wskaźników emisyjności produktów dla wodoru, który jest zawarty w pkt 2 załącznika I do decyzji 2011/278 i który pozwala ustalić podlegające przydziałowi uprawnienia, odnosi się tylko do wodoru produkowanego w drodze reformowania, częściowego utleniania, konwersji tlenku węgla z parą wodną lub w drodze innych procesów przekształcania w wodór.
- 21 W skardze wniesionej na powyższą decyzję do sądu odsyłającego, Verwaltungsgericht Berlin (sądu administracyjnego w Berlinie, Niemcy), Evonik Degussa utrzymuje zasadniczo, że produkcja wodoru poprzez oczyszczanie gazów bogatych powinna być uwzględniona przy przydzielaniu uprawnień. W tym celu opiera się ona między innymi na brzmieniu wskaźnika emisyjności produktu

- dla wodoru i definicji tego produktu zawartej w pkt 2 załącznika I do decyzji 2011/278. Z definicji tej nie wynika bowiem, że do uznania za „wodór” w rozumieniu tego wskaźnika konieczne jest, by dany gaz był wynikiem bezpośredniej reakcji chemicznej, a nie procesu adsorpcji lub oczyszczania.
- 22 Powyższa wykładnia znajduje jej zdaniem potwierdzenie w motywie 13 decyzji 2013/448 i w motywie 5 decyzji 2011/278, z których wynika, że wskaźniki emisyjności produktów są ustalane dla określonego produktu, a nie w zależności od procesów wykorzystywanych do jego otrzymania. Podobnie w dokumencie pochodzącym od służb Komisji Europejskiej wskazano, że procesy adsorpcji i oczyszczania gazów mieszczą się w granicach systemowych określonych przez wskaźnik emisyjności produktu dla wodoru zawarty w pkt 2 załącznika I do decyzji 2011/278. Wobec tego technikę adsorpcji z zastosowaniem zmiennego ciśnienia wykorzystywaną przez spółkę Evonik Degussa do ekstrakcji wodoru zawartego we wzbogaconej mieszaninie gazów należy uznać za proces analogiczny do chemicznej syntezy wodoru.
- 23 Ponadto zdaniem spółki Evonik Degussa w każdym procesie produkcji wodoru substancja ta jest już obecna we wsadowych substancjach chemicznych. Nie wyklucza to jednak przydziału uprawnień na produkcję wodoru, ponieważ do zastosowania wskaźnika emisyjności określonego produktu istotny jest tylko produkt w czystej postaci, tak że podwójny przydział dla produktu wsadowego, czyli gazu bogatego, i dla powstającego produktu, to jest wodoru, nie byłby możliwy.
- 24 Sąd odsyłający uważa, że w skardze wniesionej przez spółkę Evonik Degussa została zasadniczo poruszona kwestia, czy działalność „produkcji wodoru”, o której mowa w załączniku I do dyrektywy 2003/87, obejmuje zwiększenie względnej zawartości wodoru w mieszaninie gazów w celu otrzymania produktu, który może być sprzedawany. W przypadku odpowiedzi twierdzącej należałoby uwzględnić skargę spółki Evonik Degussa i przydzielić temu przedsiębiorstwu dodatkowe uprawnienia.
- 25 Taki dodatkowy przydział byłby także należny, gdyby zostały spełnione dwie pozostałe przesłanki, to jest, po pierwsze, że stosowanie procesu „rozdzielania wodoru i tlenu węgla” w rozumieniu załącznika I do decyzji 2011/278 wchodzi jako takie w zakres definicji procesów objętych wskaźnikiem emisyjności produktu dla wodoru, i po drugie, że proces ten obejmuje oczyszczanie gazów bogatych poprzez adsorpcję z zastosowaniem zmiennego ciśnienia.
- 26 Jeżeli wskaźnik emisyjności produktu dla wodoru ma zastosowanie do produkcji wodoru poprzez oczyszczanie gazów bogatych, należy ustalić ilość dodatkowych uprawnień do przydzielenia spółce Evonik Degussa. W tych ramach pojawiają się pytania dotyczące stosowania jednolitego międzysektorowego współczynnika korygującego przewidzianego w art. 10a ust. 5 dyrektywy 2003/87 (zwanego dalej „współczynnikiem korygującym”).
- 27 W takich okolicznościach Verwaltungsgericht Berlin (sąd administracyjny w Berlinie) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy »produkcja wodoru« w rozumieniu pkt 2 załącznika I do decyzji [2011/278] ma miejsce tylko wtedy, gdy z dwóch atomów wodoru H wytwarza się w drodze syntezy chemicznej molekułę wodoru [...], czy też pojęcie produkcji obejmuje również proces, w którym w przypadku zawierającej wodór mieszaniny gazów – bez syntezy – względna zawartość wodoru [...] w mieszaninie jest zwiększana w ten sposób, że pozostałe składniki gazu są usuwane – bądź to w drodze fizycznej bądź to chemicznej, w celu – jak to sformułowano w pkt 2 załącznika I do decyzji [2011/278] – otrzymania »produktu wyrażonego jako produkcja sprzedawana (netto) i do 100% czystości przedmiotowej substancji«?

- 2) W razie udzielenia odpowiedzi na pytanie pierwsze w ten sposób, że pojęcie produkcji nie obejmuje zwiększenia względnej zawartości wodoru [...] w mieszaninie gazów, należy zapytać następująco:

Czy sformułowanie »elementy procesu bezpośrednio lub pośrednio związane z produkcją wodoru i rozdzielaniem wodoru i tlenu węgla« należy interpretować w ten sposób, że tylko oba te elementy razem (»i«) są objęte granicami systemowymi wskaźników emisyjności produktu dla wodoru opisanymi w pkt 2 załącznika I do decyzji [2011/278], czy też element procesu »rozdzielania wodoru i tlenu węgla« może również występować oddzielnie sam w sobie jako jedyny element procesu w granicach systemowych?

- 3) W razie udzielenia odpowiedzi na pytanie drugie w ten sposób, że element procesu »rozdzielania wodoru i tlenu węgla« może występować również oddzielnie sam w sobie jako jedyny element procesu w granicach systemowych, należy zapytać następująco:

Czy element procesu »rozdzielania wodoru i tlenu węgla« występuje tylko wtedy, gdy rozdzielane są wodór [...] i tlenek węgla [...], czy też element procesu »rozdzielania wodoru i tlenu węgla« występuje również wtedy, gdy wodór jest rozdzielany nie tylko z tlenkiem węgla, lecz dodatkowo również z innymi substancjami – na przykład dwutlenkiem węgla [...]?

- 4) W wypadku gdy [spółce Evonik Degussa] należy sądownie przyznać prawo do dodatkowego przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji, powstaje pytanie, czy pkt 3 sentencji wyroku z dnia 28 kwietnia 2016 r., Borealis Polyolefine i in. (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 i od C-391/14 do C-393/14, EU:C:2016:311), należy interpretować w ten sposób:
- że [współczynnik korygujący] określony w art. 4 i w załączniku II do decyzji [2013/448] ma zastosowanie w pierwotnej wersji do przydziałów na lata 2013–2020 ustalonych przez właściwy organ państwa członkowskiego przed dniem 1 marca 2017 r., oraz
 - że [współczynnik korygujący] określony w art. 4 i w załączniku II do decyzji [2013/448] podlega zastosowaniu w pierwotnej wersji do dodatkowych przydziałów na lata 2013–2017 przyznanych sądownie po dniu 1 marca 2017 r., oraz
 - że [współczynnik korygujący] określony w art. 4 i w załączniku II do decyzji [2013/448] w wersji obowiązującej od dnia 1 marca 2017 r. ma zastosowanie do dodatkowych przydziałów na lata 2018–2020 przyznanych sądownie po dniu 1 marca 2017 r.?”

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytań pierwszego i drugiego

- 28 W drodze pytań pierwszego i drugiego sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy pkt 2 załącznika I do decyzji 2011/278 należy interpretować w ten sposób, że proces, który nie pozwala produkować wodoru w drodze syntezy chemicznej, lecz umożliwia jedynie odizolowanie tej substancji zawartej już w mieszaninie gazów, mieści się w granicach systemowych wskaźnika emisyjności produktu dla wodoru.
- 29 Należy zauważyć, że decyzja 2011/278 została wydana przez Komisję, jak wynika między innymi z jej art. 1, w celu ustalenia dla całej Unii – zgodnie z art. 10a ust. 1 dyrektywy 2003/87 – zasad przejściowych dotyczących zharmonizowanego przydziału uprawnień do emisji. Jak wynika z treści tego ostatniego przepisu, choć przyjęte w ten sposób środki mają na celu zmianę nieistotnych elementów dyrektywy 2003/87 poprzez jej uzupełnienie, Komisja była jednak obowiązana w tym kontekście przestrzegać ram prawnych ustalonych w ten sposób w tej dyrektywie (zob. podobnie wyrok z dnia 26 lipca 2017 r., Republika Czeska/Komisja, C-696/15 P, EU:C:2017:595, pkt 51), w tym między innymi jej zakresu stosowania. Ponadto wynika stąd, że przepisy decyzji 2011/278 należy interpretować w świetle wymogów, które wynikają z dyrektywy 2003/87.

- 30 Artykuł 10a ust. 1 tej dyrektywy stanowi, że dla każdego sektora i podsektora wskaźnik emisyjności jest co do zasady obliczany dla produktów, a nie dla czynników produkcji, aby w jak największym stopniu zmniejszyć emisje gazów cieplarnianych i zwiększyć oszczędności wynikające z poprawy efektywności energetycznej w każdym z procesów produkcyjnych danego sektora lub podsektora.
- 31 W konsekwencji, jak wynika z motywu 4 decyzji 2011/278, Komisja opracowała – w zakresie, w jakim było to możliwe – wskaźniki emisyjności dla produktów. Jak uściślono w tym samym motywie, produktami objętymi tymi wskaźnikami są produkty „wytworzone jako skutek działań wymienionych w załączniku I do dyrektywy 2003/87”.
- 32 Powyższe podejście jest zgodne z wymogami dyrektywy 2003/87. Zgodnie z jej art. 2 ust. 1 dyrektywę tę stosuje się do emisji z działań wymienionych w załączniku I do tej dyrektywy. Jak wynika z jej art. 3 lit. b) i e), zakresem stosowania tejże dyrektywy są także objęte emisje z czynności, które są bezpośrednio związane z działalnością wymienioną we wspomnianym załączniku I i które są z nią technicznie powiązane.
- 33 Jeśli chodzi o produkcję wodoru, działalność ta została zdefiniowana w załączniku I do dyrektywy 2003/87 jako „produkcja wodoru (H₂) [...] w drodze reformowania lub częściowego utleniania”. Z tego wynika, że w zakres stosowania tej dyrektywy wchodzi jedynie produkcja wodoru przy użyciu tych procesów, jak również – zgodnie z art. 3 lit. b) i e) tej dyrektywy – czynności, które są bezpośrednio związane z tą formą produkcji wodoru, pod warunkiem że są one technicznie powiązane z tą produkcją.
- 34 Jak wynika między innymi z pkt 29 niniejszego wyroku, wskaźnik emisyjności produktu dla wodoru, tak jak został on określony w pkt 2 załącznika I do decyzji 2011/278, nie może obejmować innych procesów niż procesy, które wchodzi w zakres stosowania dyrektywy 2003/87.
- 35 W tym względzie należy przypomnieć, że ów wskaźnik odnosi się do „elementów procesu bezpośrednio lub pośrednio związanych z produkcją wodoru i rozdzielaniem wodoru i tlenku węgla”.
- 36 Jeśli chodzi z jednej strony o pojęcie „produkcji wodoru”, to należy je interpretować w świetle brzmienia załącznika I do dyrektywy 2003/87 jako obejmujące produkcję wodoru w drodze reformowania lub częściowego utleniania.
- 37 Z drugiej strony, jeśli chodzi o „rozdzielanie wodoru i tlenku węgla”, taki proces polega nie na produkcji wodoru przez syntezę chemiczną, lecz na samej ekstrakcji wodoru zawartego już w mieszaninie gazów.
- 38 W konsekwencji proces ten jako taki nie jest objęty wskaźnikiem emisyjności produktu dla wodoru, określonym w pkt 2 załącznika I do decyzji 2011/278. Proces ten jest jednak objęty wskaźnikiem emisyjności produktu dla wodoru, pod warunkiem że jest on związany z „produkcją wodoru” w rozumieniu załącznika I do dyrektywy 2003/87 i pkt 2 załącznika I do decyzji 2011/278 oraz jest technicznie powiązany z tą produkcją.
- 39 Z powyższego wynika w szczególności, że działalności takiej jak działalność skarżącej w postępowaniu głównym, o ile polega ona wyłącznie na separacji wodoru ze wzbogaconej mieszaniny gazu – która zawiera około 85–95% wodoru – nie można uznać za „produkcję wodoru” w rozumieniu załącznika I do dyrektywy 2003/87 i pkt 2 załącznika I do decyzji 2011/278.
- 40 Ponadto taka działalność, w ramach której wzbogacona mieszanina gazów, która nie została otrzymana w drodze procesu „produkcji wodoru” w rozumieniu tych przepisów, zostaje oczyszczona, aby dokonać z niej ekstrakcji wodoru, nie jest związana z „produkcją wodoru”, lecz stanowi odrębną działalność, która nie jest zatem objęta wskaźnikiem emisyjności produktu dla wodoru zawartym w pkt 2 załącznika I do decyzji 2011/278.

- 41 Powyższa wykładnia pkt 2 załącznika I do decyzji 2011/278 znajduje potwierdzenie w celu systemu handlu uprawnieniami, o którym mowa w art. 1 dyrektywy 2003/87 i który polega na wspieraniu zmniejszania emisji gazów cieplarnianych w efektywny pod względem kosztów oraz skuteczny gospodarczo sposób.
- 42 Jak wynika bowiem z motywu 8 dyrektywy 2003/87, motywu 8 dyrektywy 2009/29 i motywu 8 decyzji 2011/278, osiągnięcie owego celu wiąże się z objęciem tym systemem działalności takiego rodzaju, która ma pewien potencjał zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych. Jak potwierdza całokształt uwag przedłożonych Trybunałowi, „produkcja wodoru” w rozumieniu załącznika I do dyrektywy 2003/87 ma taki potencjał ze względu na intensywność emisji gazów cieplarnianych powodowanych w wyniku tej działalności. Natomiast taka sytuacja nie zachodzi w przypadku procesu separacji wodoru zawartego we wzbogaconej mieszaninie gazów takiej jak mieszanina będąca przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, który to proces ma jedynie na celu osiągnięcie większej zawartości wodoru w mieszaninie gazów.
- 43 Co więcej, z tego powodu zastosowanie wskaźnika emisyjności produktu dla wodoru do procesu separacji wodoru ze strumienia gazu bogatego, który zawiera już wodór – takiego jak proces będący przedmiotem sporu w postępowaniu głównym – prowadziłoby do nadmiernego przydziału uprawnień. Wskaźnik ten został bowiem ustalony – jak wynika między innymi z pkt 31–34 niniejszego wyroku – w zależności od emisji związanych z produkcją wodoru w drodze reformowania lub częściowego utleniania. Gdyby Komisja chciała uznać, że taki proces separacji stanowi sam w sobie proces produkcji wodoru mieszczący się w granicach tego systemu, musiałaby ona ustalić wartość wskaźnika emisyjności dla produktów na znacznie niższym poziomie, jak podniosła Republika Federalna Niemiec w swoich uwagach na piśmie.
- 44 Ponadto o ile Evonik Degussa twierdzi w swoich uwagach na piśmie, że powinna otrzymać uprawnienia z tytułu swojej działalności, w ramach której wykorzystuje proces separacji wodoru będący przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, ponieważ substancje oddzielone od wodoru zawartego w gazie bogatym są spalane w piecu, o tyle należy zauważyć, że spowodowane w ten sposób emisje mogą już być objęte wskaźnikiem emisyjności. Taki przypadek miałby między innymi miejsce wtedy, gdyby piec dostarczał ciepła koniecznego do „produkcji wodoru” albo gdyby należało zastosować wskaźnik emisyjności oparty na ciepłe w rozumieniu art. 3 lit. c) i pkt 3 załącznika I do decyzji 2011/278. W takim przypadku przydział uprawnień dla procesu separacji wodoru prowadziłby do podwójnego przydziału.
- 45 Tymczasem Trybunał orzekł już, że należy unikać podwójnego uwzględnienia emisji instalacji przy przydzielaniu uprawnień, ponieważ dyrektywa 2003/87 i decyzja 2011/278 stoją na przeszkodzie podwójnemu policzeniu emisji, a także podwójnemu przydziałowi uprawnień (zob. podobnie wyrok z dnia 8 września 2016 r., Borealis i in., C-180/15, EU:C:2016:647, pkt 70–73).
- 46 W każdym wypadku przydział z tego tytułu uprawnień do emisji instalacji takiej jak instalacja będąca przedmiotem sporu w postępowaniu głównym byłby sprzeczny z zamiarem prawodawcy Unii, by w definicji wskaźników emisyjności dla produktów zostały uwzględnione tylko określone formy skutecznego odzyskiwania energii z gazów odlotowych.
- 47 Z całości powyższych rozważań wynika, że pkt 2 załącznika I do decyzji 2011/278 należy interpretować w ten sposób, że proces taki jak ten będący przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, który nie pozwala produkować wodoru przez syntezę chemiczną, lecz jedynie pozwala odizolować tę substancję zawartą już w mieszaninie gazów, nie mieści się w granicach systemowych wskaźnika emisyjności produktu dla wodoru. Inna sytuacja miałaby miejsce wtedy, gdyby, po pierwsze, proces ten był związany z „produkcją wodoru” w rozumieniu załącznika I do dyrektywy 2003/87, i po drugie, byłby on powiązany technicznie z tą produkcją.

W przedmiocie pytania trzeciego

- 48 Ze względu na odpowiedź udzieloną na pytania pierwsze i drugie nie zachodzi potrzeba udzielenia odpowiedzi na pytanie trzecie.

W przedmiocie pytania czwartego

- 49 W pytaniu czwartym sąd odsyłający zwrócił się do Trybunału o dokonanie wykładni wyroku z dnia 28 kwietnia 2016 r., *Borealis Polyolefine i in.* (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 i od C-391/14 do C-393/14, EU:C:2016:311), na wypadek gdyby sąd ten powinien przyznać skarżącej w postępowaniu głównym prawo do dodatkowych uprawnień.
- 50 W powyższym względzie z postanowienia odsyłającego wynika, że dodatkowe uprawnienia należałoby przyznać spółce Evonik Degussa tylko wtedy, gdyby proces taki jak ten będący przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, który to proces polega jedynie na separacji wodoru zawartego we wzbogaconej mieszaninie gazów, mieścił się w granicach systemowych wskaźnika emisyjności produktu dla wodoru.
- 51 Z uwagi na odpowiedź udzieloną na pytania pierwsze i drugie nie ma zatem konieczności udzielania odpowiedzi na pytanie czwarte.

W przedmiocie kosztów

- 52 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (szósta izba) orzeka, co następuje:

Punkt 2 załącznika I do decyzji Komisji 2011/278/UE z dnia 27 kwietnia 2011 r. w sprawie ustanowienia przejściowych zasad dotyczących zharmonizowanego przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji w całej Unii na mocy art. 10a dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/87 należy interpretować w ten sposób, że proces taki jak ten będący przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, który nie pozwala produkować wodoru w drodze syntezy chemicznej, lecz jedynie pozwala odizolować tę substancję zawartą już w mieszaninie gazów, nie mieści się w granicach systemowych wskaźnika emisyjności produktu dla wodoru. Inna sytuacja miałaby miejsce wtedy, gdyby, po pierwsze, proces ten był związany z „produkcją wodoru” w rozumieniu załącznika I do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/87/WE z dnia 13 października 2003 r. ustanawiającej system handlu przydziałami [uprawnieniami do] emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniającej dyrektywę Rady 96/61/WE, zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/29/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r., i po drugie, byłby on powiązany technicznie z tą produkcją.

Podpisy