



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 29 kwietnia 2021 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Środowisko naturalne – Dyrektywa 2003/87/WE – System handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych – Artykuł 3 lit. e) – Pojęcie „instalacji” – Artykuł 3 lit. f) – Pojęcie „operatora” – Załącznik I pkt 2 i 3 – Zasada sumowania – Sumowanie zdolności produkcyjnych instalacji – Zbycie kogeneratora energii elektrycznej i ciepła przez właściciela zakładu przemysłowego – Umowa na dostawy energii między przedsiębiorstwem zbywającym a przedsiębiorstwem nabywającym – Aktualizacja zezwolenia na emisję gazów cieplarnianych

W sprawie C-617/19

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionalny sąd administracyjny dla Lacjum, Włochy) postanowieniem z dnia 13 marca 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 14 sierpnia 2019 r., w postępowaniu:

Granarolo SpA

przeciwko

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

Ministero dello Sviluppo economico,

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

przy udziale:

E.ON Business Solutions Srl, dawniej E.ON Connecting Energies Italia Srl,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: E. Regan (sprawozdawca), prezes izby, M. Ilešič i C. Lycourgos, sędziowie,

rzecznik generalny: H. Saugmandsgaard Øe,

sekretarz: R. Schiano, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 17 września 2020 r.,

* Język postępowania: włoski.

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu Granarolo SpA – A. Stalteri, avvocato,
- w imieniu E.ON Business Solutions Srl – C. Vivani i F. Triveri, avvocati,
- w imieniu rządu włoskiego – G. Palmieri, w charakterze pełnomocnika, którą wspierał G. Palatiello, avvocato dello Stato,
- w imieniu rządu czeskiego – M. Smolek, J. Vlácil i L. Dvořáková, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej – A.C. Becker i G. Gattinara, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 10 grudnia 2020 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 3 lit. e) i załącznika I do dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiającej system handlu przydziałami [uprawnieniami do] emisji gazów cieplarnianych w Unii 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”).
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu pomiędzy Granarolo SpA a Ministero dell’Ambiente e della Tutela Territorio e del Mare (ministerstwem środowiska i ochrony zasobów naturalnych i morskich, Włochy), Ministero dello Sviluppo economico (ministerstwem ds. rozwoju gospodarczego, Włochy) i Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto (krajowym komitetem ds. zarządzania dyrektywą 2003/87/WE oraz wspierania zarządzania przedsięwzięciami realizowanymi na podstawie protokołu z Kioto, Włochy, zwanym alej „komitetem ETS”) w przedmiocie wniosku o uaktualnienie zezwolenia na emisję gazów cieplarnianych, które zostało udzielone spółce Granarolo w odniesieniu do należących do niej instalacji objętych systemem handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych na poziomie Unii Europejskiej (zwanym dalej „ETS”).

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Artykuł 2 tej dyrektywy 2003/87, zatytułowany „Zakres”, stanowi w ust. 1:
„Niniejszą dyrektywę stosuje się do emisji z działań wymienionych w załączniku I oraz gazów cieplarnianych wymienionych w załączniku II”.
- 4 Artykuł 3 tej dyrektywy, zatytułowany „Definicje”, stanowi:
„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:
[...]

- e) »[instalacja]« oznacza 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;
- f) »operator« oznacza każdą osobę fizyczną lub prawną, która eksploatuje lub kontroluje instalację lub, w przypadku gdy tak jest przewidziane w ustawodawstwie krajowym, na którą została delegowana decyzyjna władza ekonomiczna nad technicznym funkcjonowaniem instalacji;

[...]”.

- 5 Artykuł 4 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Zezwolenia na emisję gazów cieplarnianych”, ma następujące brzmienie:

„Państwa członkowskie zapewniają, aby od dnia 1 stycznia 2005 r., żadna instalacja nie prowadziła jakichkolwiek działań wymienionych w załączniku I powodujących emisje określone w odniesieniu do tego działania, chyba że prowadzący instalację posiada zezwolenie wydane przez właściwy organ zgodnie z art. 5 i 6 lub instalacja wyłączona jest z [ETS] na mocy art. 27. Ma to zastosowanie również do instalacji włączonych na mocy art. 24”.

- 6 Artykuł 6 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Warunki dotyczące pozwoleń na emisje gazów cieplarnianych oraz treść pozwoleń”, stanowi w ust. 1:

„Właściwy organ wydaje pozwolenie na emisje gazów cieplarnianych przyznające zezwolenie na emisję gazów cieplarnianych ze wszystkich lub części instalacji, jeśli jest przekonany, że operator jest zdolny do monitorowania oraz składania sprawozdań z emisji.

Pozwolenie na emisje gazów cieplarnianych może obejmować jedną lub więcej instalacji położonych w tym samym miejscu, którymi kieruje ten sam operator.

Przynajmniej raz na pięć lat właściwy organ dokonuje przeglądu zezwolenia na emisję gazów cieplarnianych i dokonuje w nim wszelkich stosownych zmian”.

- 7 Zgodnie z art. 7 tej dyrektywy, zatytułowanym „Zmiany dotyczące instalacji”:

„Prowadzący instalacje informują właściwy organ o wszelkich planowanych zmianach w charakterze lub funkcjonowaniu instalacji, lub o każdym rozszerzeniu lub znaczącym zmniejszeniu jej mocy, która może wymagać uaktualnienia zezwolenia na emisję gazów cieplarnianych. W stosownych przypadkach właściwe organy uaktualniają zezwolenie. W przypadku gdy zmienia się tożsamość prowadzącego instalację, właściwy organ uaktualnia zezwolenie w celu uwzględnienia nazwy (nazwiska) i adresu nowego prowadzącego instalację”.

- 8 Załącznik I do rzeczonyj dyrektywy, zatytułowany „Kategorie działań, do których zastosowanie ma niniejsza dyrektywa”, stanowi w pkt 2 i 3:

„2. Wartości progowe przedstawione poniżej na ogół odnoszą się do możliwości produkcyjnych lub wydajności produkcji. Jeżeli kilka działań należących do tej samej kategorii jest prowadzonych w tej samej instalacji, możliwości takich działań sumują się.

3. Gdy w celu podjęcia decyzji o włączeniu instalacji do [ETS] przeprowadzane są obliczenia dotyczące całkowitej nominalnej mocy cieplnej instalacji, uwzględnia się sumę nominalnej mocy cieplnej wszystkich jednostek technicznych stanowiących część instalacji, w których dochodzi do spalania paliwa. [...]”.

- 9 Wspomniany załącznik I zawiera tabelę wyszczególniającą kategorie działań, do których zastosowanie znajduje dyrektywa 2003/87. Wśród tych działań znajduje się „[s]palanie paliw w instalacjach o całkowitej nominalnej mocy cieplnej przekraczającej 20 MW (z wyjątkiem instalacji spalania odpadów niebezpiecznych lub komunalnych)”.

Prawo włoskie

- 10 W art. 3 ust. 1 lit. t) i v) decreto legislativo n. 30 – Attuazione della direttiva 2009/29/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra (dekretu ustawodawczego nr 30 w sprawie transpozycji dyrektywy 2009/29/WE zmieniającej dyrektywę 2003/87/WE w celu usprawnienia i rozszerzenia wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych) z dnia 13 marca 2013 r. (GURI nr 79 z dnia 4 kwietnia 2013 r., zwanego dalej „dekretem ustawodawczym nr 30/2013”) zdefiniowano pojęcia „operatora” i „instalacji” w rozumieniu dekretu ustawodawczego w sposób analogiczny do tego, w jaki pojęcia te zdefiniowano w dyrektywie 2003/87.
- 11 Artykuł 13 ust. 1 dekretu ustawodawczego nr 30/2013 stanowi, że żadna instalacja nie może wykonywać działań wymienionych w załączniku I do tego dekretu, powodujących emisje gazów cieplarnianych, bez uzyskania przez operatora zezwolenia wydanego przez komitet ETS.
- 12 Artykuł 15 tego dekretu ustawodawczego dotyczy udzielania, warunków i treści takiego zezwolenia na emisję.
- 13 Artykuł 16 rzeczonego dekretu ustawodawczego stanowi, że operator informuje komitet ETS o wszelkich zmianach dotyczących tożsamości operatora, jak również charakteru i funkcjonowania instalacji, oraz o każdym znaczącym rozszerzeniu lub zmniejszeniu jej zdolności produkcyjnej.
- 14 Artykuł 38 dekretu ustawodawczego nr 30/2013 odnosi się do reżimu „operatorów stanowiących niewielkie źródło emisji” na potrzeby monitorowania i kontroli emisji CO₂.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 15 Granarolo jest spółką prowadzącą działalność w sektorze spożywczym świeżego mleka, a także produkcji i dystrybucji przetworów mlecznych. Posiada ona w Pasturago di Vernate (Włochy) zakład produkcyjny, złożony z różnych jednostek i wyposażony w elektrociepłownię wytwarzającą ciepło niezbędne do procesów przetwórczych.
- 16 Na potrzeby tej elektrociepłowni spółka Granarolo uzyskała zezwolenie na emisję gazów cieplarnianych dotyczące „spalania paliw w instalacjach o całkowitej nominalnej mocy cieplnej przekraczającej 20 MW, zgodnie z wymogiem przewidzianym w art. 4 dyrektywy 2003/87. Ponadto zgodnie z prawem krajowym w odniesieniu do wskazanego zakładu spółka ta podlegała reżimowi „operatorów stanowiących niewielkie źródło emisji” na potrzeby monitorowania i kontroli emisji CO₂.
- 17 W 2013 r. spółka Granarolo wybudowała na terenie przemysłowym tego zakładu produkcyjnego kogenerator energii elektrycznej i ciepła, które były przeznaczone do produkcji żywności, o całkowitej mocy cieplnej spalania mniejszej niż 20 MW, i uzyskała od komitetu ETS uaktualnienie swego zezwolenia na emisję gazów cieplarnianych w rozumieniu art. 7 tej dyrektywy.
- 18 W 2017 r. spółka Granarolo zbyła swój kogenerator na rzecz spółki E.ON Connecting Energies Italia Srl (zwanego dalej „E.ON”), będącej wyspecjalizowanym przedsiębiorstwem sektora energetycznego (zwanego dalej „E.ON”), zawierając z nią jednocześnie umowę na dostawę energii elektrycznej i ciepła. Według sądu odsyłającego umowa ta przewidywała ponadto obowiązek uzyskania przez spółkę E.ON

zgody spółki Granarolo na wykonanie prac dotyczących kogeneratora, zwrot określonych środków finansowych na rzecz spółki Granarolo w przypadku nieprzestrzegania minimalnej ilości energii, która ma zostać dostarczona, obniżenie ceny energii dostarczonej po upływie dziesięciu lat i sześciu miesięcy od wejścia w życie umowy oraz prawo odkupu kogeneratora przez spółkę Granarolo.

- 19 W następstwie tego zbycia spółka Granarolo złożyła do komitetu ETS wnioszek o uaktualnienie przysługującego jej zezwolenia na emisję gazów cieplarnianych, gdyż uznała, że emisje związane z kogeneratorem, który nie jest już przez nią eksploatowany ani nie znajduje się pod jej kontrolą, powinny zostać wyłączone z kwoty jej emisji CO₂.
- 20 Ponieważ wniosek ten został oddalony decyzją komitetu ETS z dnia 6 czerwca 2018 r., spółka Granarolo wniosła do sądu odsyłającego skargę o stwierdzenie nieważności tej decyzji. Spółka E.ON przystąpiła do tego postępowania w charakterze interwenienta popierającego żądania spółki Granarolo.
- 21 Na poparcie swej skargi spółka Granarolo podnosi, że komitet ETS naruszył wymogi wynikające z dyrektywy 2003/87, uzasadniając swą decyzję odmowną okolicznością, że utrzymane zostało formalne połączenie wzajemne między kogeneratorem a zakładem produkcyjnym tej spółki.
- 22 Nie można bowiem uznać, że ze względu na połączenie w celu dostarczania energii zakład produkcyjny i kogenerator stanowią jedną instalację, skoro zarówno zakład, jak i kogenerator, są strukturalnie i funkcjonalnie niezależne.
- 23 Ponadto zgodnie z art. 3 lit. f) i art. 6 tej dyrektywy zezwolenie na emisję gazów cieplarnianych jest wydawane operatorowi, który jest uprawniony do zarządzania instalacją i który w związku z tym może sprawować kontrolę nad emisjami i monitorować je. Tymczasem w niniejszym przypadku komitet ETS dokonał błędnej interpretacji wiążącej spółki Granarolo i E.ON umowy na dostawę energii, stwierdzając, że Granarolo zachowuje uprawnienie do zarządzania emisjami kogeneratora i kontrolowania tych emisji. Umowa ta nie wpływa bowiem na zdolność spółki E.ON do samodzielnego wykonywania działalności w zakresie wytwarzania energii i do dostarczania energii elektrycznej do sieci publicznej, wobec czego nawet gdyby spółka Granarolo miała pobierać mniejszą ilość energii z kogeneratora, okoliczność ta nie wywarłaby wpływu na ilość wytworzonych przez to urządzenie emisji gazów cieplarnianych.
- 24 Ponadto decyzja komitetu ETS z dnia 6 czerwca 2018 r. opiera się na błędnej interpretacji zasady sumowania źródeł emisji, przewidzianej w załączniku I do rzeczony dyrektywy, ponieważ zasada ta odnosi się tylko do sytuacji, w których kilka jednostek technicznych tworzy tę samą instalację, a nie do sytuacji, w których – jak w niniejszej sprawie – istnieje kilka odrębnych instalacji.
- 25 Pozwane w postępowaniu głównym podnoszą przed sądem odsyłającym, że zbycie kogeneratora na rzecz spółki E.ON nie miało wpływu na konfigurację instalacji i że między kogeneratorem a zakładem produkcyjnym spółki Granarolo nadal istnieje związek funkcjonalny. W szczególności podkreślają one, że istnieje niezaprzeczalny związek między zezwoleniem na emisję gazów cieplarnianych a istnieniem instalacji w rozumieniu art. 3 lit. e) dyrektywy 2003/87. Logicznie rzecz biorąc, definicja operatora warunkuje definicję instalacji, co pozbawia wszelkiego znaczenia ewentualną różnicę między posiadaczem takiego zezwolenia a faktycznym operatorem wewnętrznej jednostki technicznej zakładu produkcyjnego.
- 26 W sytuacji gdy kogenerator jest, jak w niniejszym przypadku, technicznie powiązany z zakładem produkcyjnym i może mieć wpływ na całkowite emisje, należy uznać, iż stanowi on, wraz z tym zakładem, część jednej i tej samej instalacji, która powinna w związku z tym być objęta jednym zezwoleniem, nawet jeśli kogenerator znajduje się poza terenem zakładu produkcyjnego.

- 27 Ponadto pozwane w postępowaniu głównym podnoszą, że w świetle postanowień wiążącej spółki Granarolo i E.ON umowy na dostawę energii ta pierwsza zachowała decydujące uprawnienia gospodarcze do eksploatacji technicznej kogeneratora i że w związku z tym pozostaje ona operatorem tego urządzenia w rozumieniu art. 3 lit. f) dyrektywy 2003/87.
- 28 Ponadto przyjęcie stanowiska przeciwnego skutkowałoby naruszeniem zasady sumowania przewidzianej w pkt 2 i 3 załącznika I do tej dyrektywy, która to zasada ma właśnie na celu uniknięcie sytuacji, w której nadmierny podział źródeł emisji mógłby prowadzić do wyłączenia z zakresu stosowania ETS większości małych lub średnich instalacji.
- 29 Z uwagi bowiem na fakt, że kogenerators, o którym mowa w postępowaniu głównym, ma moc niższą niż 20 MW, nie jest on uwzględniany przy udzielaniu zezwolenia na emisję gazów cieplarnianych i nie jest on objęty zakresem stosowania przepisów dotyczących ETS. Natomiast ze względu na zbycie tego kogenerators zakład produkcyjny spółki Granarolo zmniejszył ilość emisji wytwarzanych rocznie i rekompensowanych za pomocą uprawnień do emisji.
- 30 Podczas gdy postanowienia umowy na dostawę energii stawiają spółkę Granarolo w silnym położeniu w stosunku do spółki E.ON, każda interpretacja, zgodnie z którą doszło do podziału początkowej instalacji na dwie instalacje, prowadziłyby do obejścia zasad dotyczących emisji CO₂.
- 31 W tych okolicznościach Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionalny sąd administracyjny dla Lacjum, Włochy) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy art. 3 lit. e) dyrektywy [2003/87] należy interpretować w ten sposób, że pojęcie »instalacji« obejmuje również sytuację taką jak rozpatrywana w niniejszej sprawie, w której kogenerators zbudowany przez skarżącą na jej obiekcie przemysłowym w celu zapewnienia energii dla jej zakładu produkcyjnego został następnie zbyty, w drodze przeniesienia własności części przedsiębiorstwa na inną spółkę, działającą w sektorze energetycznym na podstawie umowy przewidującej, po pierwsze, przeniesienie na nabywcę instalacji kogeneracyjnej do produkcji energii elektrycznej i ciepła, świadectw, dokumentów, deklaracji zgodności, licencji, koncesji, zezwoleń i pozwoleń wymaganych do eksploatacji instalacji oraz prowadzenia działalności, ustanowienie na rzecz nabywcy prawa zabudowy na obszarze zakładu, który jest odpowiedni i służy do eksploatacji oraz [utrzymania] instalacji, a także służebności na rzecz instalacji wykorzystywanej jako kogenerators, wraz z otaczającym je obszarem wyłącznym, a po drugie, dostawy energii wyprodukowanej we wspomnianej instalacji dokonywane przez nabywcę na rzecz zbywcy przez okres 12 lat, po cenach określonych w umowie?
- 2) W szczególności czy pojęcie »technicznych powiązań«, o którym mowa w wymienionym art. 3 lit. e) [dyrektywy 2003/87], może obejmować powiązania między kogenerators a zakładem produkcyjnym tego rodzaju, że mimo iż ów zakład produkcyjny, należący do innego podmiotu, korzysta z uprzywilejowanych stosunków z kogenerators w zakresie dostaw energii (powiązanie poprzez sieć dystrybucji energii, specjalna umowa na dostawę zawarta ze spółką energetyczną będącą nabywcą instalacji, zobowiązanie się tej spółki do dostarczania minimalnej ilości energii do zakładu produkcyjnego z zastrzeżeniem zwrotu kwoty odpowiadającej różnicy między kosztami dostaw energii na rynku a cenami przewidzianymi w umowie, obniżka cen sprzedaży energii po upływie dziesięciu lat i sześciu miesięcy od daty zawarcia umowy, przyznanie prawa do odkupu kogenerators w dowolnym czasie przez spółkę zbywającą, konieczność uzyskania zgody spółki zbywającej na wykonanie prac w instalacji kogeneracyjnej), może nadal prowadzić działalność nawet w przypadku przerwy w dostawach energii lub w przypadku awarii lub zaprzestania działalności kogenerators?

- 3) Wreszcie, czy w przypadku faktycznego zbycia [kogeneratora] przez podmiot [, który go zbudował i] który jest w tym samym miejscu właścicielem zakładu [produkcyjnego], innej spółce działającej w sektorze energetycznym ze względów związanych z poprawą efektywności, możliwość wydzielenia odpowiednich emisji z zezwolenia [na emisję] posiadanego przez właściciela zakładu [produkcyjnego], w następstwie zbycia, i możliwy skutek w postaci »wyjścia« emisji z systemu ETS, spowodowany faktem, że [kogenerator] rozpatrywany oddzielnie nie przekracza progu kwalifikacyjnego dla »operatorów stanowiących niewielkie źródło emisji«, stanowią naruszenie zasady sumowania źródeł, o której mowa w załączniku I do dyrektywy [2003/87], czy też przeciwnie, stanowią prostą i zgodną z prawem konsekwencją decyzji organizacyjnych operatorów, która nie jest zakazana przez ETS?».

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

- 32 Na wstępie należy przypomnieć, że w ramach ustanowionej w art. 267 TFUE procedury współpracy pomiędzy sądami krajowymi a Trybunałem do Trybunału należy udzielenie sądowi krajowemu użytecznej odpowiedzi, która umożliwi temu sądowi rozstrzygnięcie zawisłego przed nim sporu. Mając to na uwadze, Trybunał powinien w razie potrzeby przeformułować przedłożone mu pytania (wyrok z dnia 26 października 2016 r., Yara Suomi i in., C-506/14, EU:C:2016:799, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 33 W tym względzie okoliczność, iż sąd krajowy wskazał formalnie w pytaniu prejudycjalnym określone przepisy prawa Unii, nie stoi na przeszkodzie temu, by Trybunał przekazał temu sądowi wszelkie wskazówki dotyczące wykładni, które mogą być pomocne w rozstrzygnięciu rozpatrywanej przez niego sprawy, niezależnie od tego, czy sąd krajowy powołał się na nie w treści pytań. W związku z tym do Trybunału należy wskazanie na podstawie całości informacji przedstawionych przez sąd krajowy, a w szczególności na podstawie uzasadnienia postanowienia odsyłającego, elementów prawa Unii, które wymagają wykładni w świetle przedmiotu sporu (wyrok z dnia 27 czerwca 2018 r., Turbogás, C-90/17, EU:C:2018:498, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 34 W tym wypadku spór w postępowaniu głównym dotyczy oddalenia przez komitet ETS wniosku spółki Granarolo o uaktualnienie jej zezwolenia na emisję gazów cieplarnianych w następstwie zbycia należącego do niej kogeneratora, usytuowanego na terenie tego samego obiektu przemysłowego co jej zakład produkcji żywności, na rzecz spółki E.ON, będącej wyspecjalizowanym przedsiębiorstwem sektora energetycznego, któremu to zbyciu towarzyszyło zawarcie z tą drugą spółką umowy na dostawę energii.
- 35 Jak wynika z postanowienia odsyłającego, oddalenie wniosku o uaktualnienie zezwolenia było uzasadnione okolicznością, że w szczególności w świetle postanowień wiążącej spółki Granarolo i E.ON umowy na dostawę energii zakład produkcyjny zachował funkcjonalne połączenie wzajemne z kogeneratorem, wobec czego kogenerator i zakład stanowiły jedną i tę samą instalację w rozumieniu art. 3 lit. e) dyrektywy 2003/87, oraz okolicznością, że po zbyciu kogeneratora spółka Granarolo pozostała jego operatorem w rozumieniu art. 3 lit. f) tej dyrektywy. Ponadto nasuwa się pytanie, czy uwzględnienie wspomnianego wniosku o uaktualnienie zezwolenia byłoby sprzeczne z zasadą sumowania przewidzianą w pkt 2 i 3 załącznika I do rzeczonyj dyrektywy i czy skutkowałoby umożliwieniem obejścia zasad ETS.
- 36 Wobec powyższego należy uznać, że poprzez swe pytania, które należy zbadać łącznie, sąd odsyłający dąży zasadniczo do ustalenia, czy art. 3 lit. e) i f) dyrektywy 2003/87 w związku z pkt 2 i 3 załącznika I do tej dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że wskazany przepis sprzeciwia się temu, aby właściciel zakładu produkcyjnego wyposażonego w elektrociepłownię, której działalność jest objęta zakresem regulacji wspomnianego załącznika I, mógł uzyskać uaktualnienie swego zezwolenia na emisję gazów cieplarnianych w rozumieniu art. 7 tej dyrektywy, jeżeli zbył on kogenerator usytuowany na terenie tego samego obiektu przemysłowego co ów zakład i realizujący działalność,

której zdolność produkcyjna jest niższa niż próg przewidziany w rzeczonym załączniku I, na rzecz wyspecjalizowanego przedsiębiorstwa sektora energetycznego, zawierając jednocześnie z tym przedsiębiorstwem umowę przewidującą w szczególności, że energia wytworzona przez ten kogenerator będzie dostarczana do tego zakładu.

- 37 W niniejszej sprawie na potrzeby niniejszego wyroku należy zaznaczyć, że – jak wynika z postanowienia odsyłającego – zakład, o którym mowa w postępowaniu głównym, jest zakładem wytwarzającym przetwory mleczne, wyposażonym w wykorzystywaną w procesie produkcyjnym elektrociepłownię, której całkowita moc cieplna spalania jest wyższa niż 20 MW i której funkcjonowanie zalicza się tym samym do działań wskazanych w załączniku I do dyrektywy 2003/87. Jeśli chodzi o kogenerator, to jego całkowita moc cieplna jest niższa niż 20 MW, wobec czego prowadzona z jego wykorzystaniem działalność nie zalicza się, jako taka, do działań wymienionych w tym załączniku.
- 38 W pierwszej kolejności, co się tyczy pytania sądu odsyłającego odnoszącego się do kwestii, czy kogenerator i zakład produkcyjny, o których mowa w postępowaniu głównym, stanowią, ze względu na istniejące między nimi powiązanie, jedną i tę samą instalację w rozumieniu art. 3 lit. e) tej dyrektywy, należy przypomnieć, że przepis ten definiuje pojęcie „instalacji” jako stacjonarną jednostkę techniczną, gdzie przeprowadza się co najmniej jedno z działań wymienionych w załączniku 1 do owej dyrektywy oraz wszelkie inne czynności bezpośrednio związane, które mają technicznie powiązania z działaniami prowadzonymi na danym miejscu i które mogą mieć wpływ na emisje i zanieczyszczenie.
- 39 Tak więc zgodnie z kryteriami określonymi we wskazanym przepisie, po pierwsze, kogenerator, o którym mowa w postępowaniu głównym, może tworzyć jedną i tę samą instalację wyłącznie z należącą do zakładu produkcyjnego elektrociepłownią, a po drugie, może być tak tylko pod warunkiem, że proces spalania prowadzony w tym kogeneratorze jest bezpośrednio związany z działalnością tej elektrociepłowni prowadzoną na terenie, na którym znajduje się zakład produkcyjny, niezależnie od tego, czy działalność ta jest technicznie związana z tym zakładem i czy może ona mieć wpływ na emisje i zanieczyszczenie.
- 40 Należy od razu stwierdzić, że z samego charakteru tych kryteriów wynika, iż wymagają one przeprowadzenia oceny o charakterze merytorycznym. W związku z tym kwestia, czy wspomniane kryteria – a zwłaszcza to, które dotyczy istnienia powiązania technicznego i którego dotyczą w szczególności wątpliwości sądu odsyłającego – są spełnione w okolicznościach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, nie może zależeć od treści postanowień umownych wiążących przedsiębiorstwa zbywcy i nabywcy.
- 41 Ponadto bezsporne jest to, że kryterium dotyczące wpływu na emisje i zanieczyszczenie jest spełnione, w sytuacji gdy kogenerator emituje gazy cieplarniane.
- 42 W odniesieniu do pozostałych kryteriów przewidzianych w art. 3 lit. e) dyrektywy 2003/87 Trybunał orzekł, że dana działalność odnosi się bezpośrednio do działania objętego zakresem załącznika I do tej dyrektywy, jeżeli jest ona niezbędna do wykonywania tego działania, i że ów bezpośredni związek znajduje ponadto wyraz w istnieniu powiązania technicznego, w sytuacji gdy dana działalność jest zintegrowana z ogólnym procesem technicznym działania objętego zakresem regulacji tego załącznika I (zob. podobnie wyrok z dnia 9 czerwca 2016 r., *Elektricitets Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ*, C-158/15, EU:C:2016:422, pkt 30).
- 43 Wynika z tego z jednej strony, że przesłanka dotycząca istnienia bezpośredniego związku pomiędzy działaniami, o których mowa, wymaga, aby w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym działania w zakresie kogeneracji były wykonywane w celu realizacji działań polegających na spalaniu paliw w elektrociepłowni należącej do zakładu produkcyjnego.

- 44 Przesłanka ta nie może zatem zostać spełniona, jeżeli – jak podnosiły w szczególności spółka Granarolo i Komisja Europejska na rozprawie przed Trybunałem – wykonywanie tych działań w zakresie kogeneracji służy wyłącznie produkcji żywności w zakładzie spółki Granarolo, czego ustalenie jest zadaniem sądu odsyłającego.
- 45 Z drugiej strony przesłanka dotycząca istnienia powiązania technicznego materializującego taki bezpośredni związek wymaga – jak zauważył w istocie rzecznik generalny w pkt 57 opinii – aby związek między działaniami, o których mowa, przyczyniał się do zapewnienia integralności całego procesu technologicznego działalności wchodzącej w zakres załącznika I do dyrektywy 2003/87.
- 46 Takiego stwierdzenia nie można wywieść z samego istnienia – jak zwykle ma to miejsce w ramach każdej działalności przemysłowej – połączenia pomiędzy omawianymi rodzajami działalności na potrzeby dostarczania energii. O ile nie jest bowiem wykluczone, że połączenie tego rodzaju może zostać uznane za stanowiące powiązanie techniczne w rozumieniu art. 3 lit. e) tej dyrektywy, o tyle może tak być jedynie pod warunkiem, że ma ono formę specyficznej i odróżniającej integracji w ramach procesu technicznego właściwego dla działalności wchodzącej w zakres załącznika I do rzeczony dyrektywy.
- 47 Tymczasem w niniejszej sprawie z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika – co potwierdza zresztą brzmienie drugiego pytania prejudycjalnego – że zakład produkcyjny spółki Granarolo, a w szczególności elektrociepłownia dostarczająca ciepło niezbędne do procesu produkcji, byłaby w stanie kontynuować swą działalność nawet w wypadku przerwania dostaw energii elektrycznej i ciepła przez kogenerator lub w wypadku zakłócenia lub zaprzestania działania kogeneratorskiego.
- 48 A zatem, skoro połączenie między kogeneratorem a zakładem produkcyjnym nie przyczynia się do zapewnienia integralności procesu technologicznego działalności prowadzonej w elektrociepłowni tego zakładu, i skoro w efekcie – z zastrzeżeniem weryfikacji tego twierdzenia przez sąd odsyłający – kryteria przewidziane w art. 3 lit. e) dyrektywy 2003/87 nie są spełnione, to kogeneratorskiego i elektrociepłowni nie można uznać za jedną i tę samą instalację w rozumieniu tego przepisu.
- 49 W drugiej kolejności, co się tyczy kwestii, czy po zbyciu kogeneratorskiego na rzecz E.ON spółka Granarolo pozostaje jej operatorem, należy przypomnieć, że z jednej strony art. 6 ust. 1 tej dyrektywy, dotyczący warunków wydawania zezwoleń na emisję gazów cieplarnianych, przewiduje w akapicie pierwszym, że właściwy organ wydaje takie zezwolenie w odniesieniu do emisji uwalnianych przez całą instalację lub jej część, jeśli uzna, że operator jest w stanie monitorować emisję i prowadzić związaną z nimi sprawozdawczość, zaś w akapicie drugim – że zezwolenie na emisję gazów cieplarnianych może obejmować jedną lub kilka instalacji położonych w tym samym miejscu, którymi kieruje ten sam operator. Ponadto na mocy art. 7 wspomnianej dyrektywy, w stosownym przypadku, organ ten uaktualnia zezwolenie w świetle dostarczonych mu przez operatora informacji w przedmiocie zmian dotyczących danej instalacji. Z drugiej strony w art. 3 lit. f) tej samej dyrektywy zdefiniowano pojęcie »operatora« jako każdą osobę, która eksploatuje lub kontroluje instalację lub, w przypadku gdy tak jest przewidziane w ustawodawstwie krajowym, na którą została delegowana decyzyjna władza ekonomiczna nad technicznym funkcjonowaniem instalacji.
- 50 Jak wynika z tych przepisów, w okolicznościach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, w których właściciel zakładu produkcyjnego zbył na rzecz wyspecjalizowanego przedsiębiorstwa sektora energetycznego kogeneratorskiego zlokalizowany na tym samym obiekcie przemysłowym, co wspomniany zakład produkcyjny, należy zbadać, czy w wyniku tego zbycia sprawowanie przez dotychczasowego właściciela kontroli nad funkcjonowaniem kogeneratorskiego, a tym samym nad emisjami gazów cieplarnianych powstałymi w wyniku jego działania, dobiegło końca. Jeśli tak jest, to po dokonaniu rzeczony zbycia nie można uznawać dotychczasowego właściciela za operatora tego kogeneratorskiego w rozumieniu art. 3 lit. f) dyrektywy 2003/87.

- 51 W tym względzie, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 45 opinii, właśnie w celu zidentyfikowania operatora takiego kogeneratora należy w szczególności wziąć pod uwagę postanowienia umowne wiążące zbywcę i nabywcę.
- 52 W niniejszej sprawie, w świetle informacji przekazanych przez sąd odsyłający, z postanowień umownych wiążących spółki E.ON i Granarolo nie można wywnioskować, że ta druga spółka zachowała kontrolę nad funkcjonowaniem kogeneratora, o którym mowa w postępowaniu głównym, a tym samym nad będącymi skutkiem jego działania emisjami gazów cieplarnianych.
- 53 Z jednej strony bowiem, jak wynika z brzmienia pierwszego pytania prejudycjalnego, spółka Granarolo przeniosła własność kogeneratora na spółkę E.ON i w tym celu między innymi przekazała spółce E.ON wszystkie dokumenty wymagane do eksploatacji tego urządzenia i do prowadzenia działalności z jego wykorzystaniem.
- 54 Z drugiej strony w ramach umowy na dostawę energii, która wiąże spółki Granarolo i E.ON, ta ostatnia może zwiększyć zakres działania kogeneratora i dostarczać wyprodukowaną energię elektryczną do sieci publicznej. Spółka ta może również zmniejszyć ilość wyprodukowanej energii z tym zastrzeżeniem, że w przypadku niewywiązania się z dostaw minimalnych ilości energii określonych w umowie, będzie ona zobowiązana do zwrotu kwoty odpowiadającej różnicy między kosztami zaopatrzenia w energię na rynku a cenami przewidzianymi w umowie. Takiego mechanizmu rekompensaty o charakterze umownym nie można jednak utożsamiać z delegowaniem na rzecz spółki Granarolo decyzyjnej władzy ekonomicznej nad technicznym funkcjonowaniem instalacji kogeneracyjnej w rozumieniu art. 3 lit. f) in fine dyrektywy 2003/87.
- 55 Ponadto należy stwierdzić, że inne postanowienia umowne, na które powołuje się sąd odsyłający, w szczególności zaś te dotyczące ceny sprzedaży energii, przysługującego spółce Granarolo prawa odkupu, czy też konieczności uzyskania jej zgody na przeprowadzenie prac dotyczących kogeneratora, również nie przyznają spółce Granarolo kontroli nad funkcjonowaniem wspomnianego urządzenia, której sprawowania wymaga art. 3 lit. f) dyrektywy, a zatem same te postanowienia umowne nie przyznają jej uprawnień do ustalania bądź monitorowania w sposób ogólny ilości emisji gazów cieplarnianych uwalnianych w wyniku działalności tego urządzenia.
- 56 Z rozważań przedstawionych w pkt 52–55 niniejszego wyroku wynika zatem, że z zastrzeżeniem weryfikacji, której powinien dokonać sąd odsyłający, spółka Granarolo nie jest już w każdym razie operatorem kogeneratora w rozumieniu art. 3 lit. f) dyrektywy 2003/87, w związku z czym ma ona prawo do uzyskania uaktualnienia swego zezwolenia na emisję gazów cieplarnianych zgodnie z art. 7 tej dyrektywy.
- 57 Takie uaktualnienie tego zezwolenia nie może skutkować obejściem zasad ETS.
- 58 W pierwszej kolejności należy bowiem stwierdzić, że uaktualnienie zezwolenia nie skutkuje naruszeniem zasady sumowania przewidzianej w pkt 2 i 3 załącznika I do tej dyrektywy.
- 59 W owym załączniku I – jak wskazuje jego tytuł – określono bowiem kategorie działań, do których zastosowanie ma rzeczona dyrektywa, w myśl art. 2 ust. 1 tego aktu prawnego. W szczególności zasada sumowania określa warunki, w jakich należy ocenić, czy działania prowadzone w ramach instalacji, a w szczególności działania polegające na spalaniu paliw, osiągają progi przewidziane we wspomnianym załączniku I, na potrzeby podjęcia decyzji o włączeniu tej instalacji do systemu ETS.
- 60 Tymczasem, jak stwierdzono w pkt 48 niniejszego wyroku, kogenerator i zakład produkcyjny takie jak te, o których mowa w postępowaniu głównym, są dwiema odrębnymi jednostkami, które nie stanowią tej samej instalacji w rozumieniu art. 3 lit. e) dyrektywy 2003/87.

- 61 Co więcej, bezsporne jest, że nawet po zbyciu kogeneratora na rzecz spółki E.ON elektrociepłownia, w którą jest wyposażony zakład produkcyjny, jest w dalszym ciągu objęta systemem ETS, ponieważ jej całkowita moc cieplna spalania przekracza próg 20 MW określony w załączniku I do tej dyrektywy.
- 62 Ponadto należy zauważyć, że zasada sumowania odnosi się do sposobów obliczania zdolności wytwórczej działalności wykonywanej w ramach instalacji i w świetle przesłanek przypomnianych w pkt 49 niniejszego wyroku jej celem nie jest identyfikacja operatora tej instalacji. W niniejszym przypadku, wbrew temu, co wydają się sugerować pozwane w postępowaniu głównym, taka zasada nie może zatem prowadzić ani do określenia spółki Granarolo mianem operatora kogeneratora, o którym mowa w postępowaniu głównym, skoro nie można już uznać, iż spółka ta posiada kontrolę nad funkcjonowaniem tego urządzenia, a zatem nie jest ona już w stanie zapewnić monitorowania emisji gazów cieplarnianych generowanych przez działalność wspomnianego urządzenia, ani do pozbawienia spółki Granarolo prawa do domagania się uaktualnienia jej zezwolenia na emisję gazów cieplarnianych.
- 63 W drugiej kolejności należy przypomnieć, że zasada zakazu oszustw i nadużyć prawa stanowi ogólną zasadę prawa Unii, do której przestrzegania są zobowiązane podmioty prawa. Nie można bowiem rozszerzać zakresu zastosowania przepisów prawa Unii, tak aby objąć nim czynności dokonywane w celu uzyskania w sposób noszący znamiona oszustwa lub nadużycia korzyści przewidzianych w prawie Unii (wyrok z dnia 28 października 2020 r., Kreis Heinsberg, C-112/19, EU:C:2020:864, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 64 W szczególności zasada zakazu nadużyć ma na celu zakazanie tworzenia czysto sztucznych struktur, w oderwaniu od realiów ekonomicznych, wyłącznie w celu uzyskania nienależnej korzyści (zob. analogicznie wyrok z dnia 18 czerwca 2020 r., KrakVet Marek Batko, C-276/18, EU:C:2020:485, pkt 84 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 65 Tymczasem w świetle przedstawionych Trybunałowi akt sprawy nic nie wskazuje na to, by takie nadużycia lub oszustwa – w szczególności polegające na utworzeniu czysto sztucznej struktury – miały miejsce w niniejszej sprawie. W szczególności żaden element akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, nie może budzić wątpliwości co do rzeczywistego charakteru niezależnej działalności gospodarczej wykonywanej przez przedsiębiorstwo będące nabywcą kogeneratora, o którym mowa w postępowaniu głównym.
- 66 W świetle powyższych rozważań na przedstawione pytania należy odpowiedzieć, że art. 3 lit. e) i f) dyrektywy 2003/87 w związku z pkt 2 i 3 załącznika I do tej dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że wskazany przepis nie sprzeciwia się temu, aby właściciel zakładu produkcyjnego wyposażonego w elektrociepłownię, której działalność jest objęta zakresem regulacji wspomnianego załącznika I, mógł uzyskać uaktualnienie swego zezwolenia na emisję gazów cieplarnianych w rozumieniu art. 7 tej dyrektywy, jeżeli zbył on kogenerator usytuowany na terenie tego samego obiektu przemysłowego co ów zakład i realizujący działalność, której zdolność produkcyjna jest niższa niż próg przewidziany w rzeczonym załączniku I, na rzecz wyspecjalizowanego przedsiębiorstwa sektora energetycznego, zawierając jednocześnie z tym przedsiębiorstwem umowę przewidującą w szczególności, że energia wytworzona przez ten kogenerator będzie dostarczana do tego zakładu, w sytuacji gdy elektrociepłownia i kogenerator nie stanowią tej samej instalacji w rozumieniu art. 3 lit. e) rzeczony dyrektywy i gdy właściciel zakładu produkcyjnego nie jest już w każdym razie operatorem kogeneratora w rozumieniu art. 3 lit. f) wskazanej dyrektywy.

W przedmiocie kosztów

- ⁶⁷ 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 (piąta izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 3 lit. e) i f) dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiającej system handlu przydziałami [uprawnieniami do] emisji gazów cieplarnianych w Unii oraz zmieniającej dyrektywę Rady 96/61/WE, zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/29/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r., w związku z pkt 2 i 3 załącznika I do tej dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że wskazany przepis nie sprzeciwia się temu, aby właściciel zakładu produkcyjnego wyposażonego w elektrociepłownię, której działalność jest objęta zakresem regulacji wspomnianego załącznika I, mógł uzyskać uaktualnienie swego zezwolenia na emisję gazów cieplarnianych w rozumieniu art. 7 tej dyrektywy, jeżeli zbył on kogenerator usytuowany na terenie tego samego obiektu przemysłowego co ów zakład i realizujący działalność, której zdolność produkcyjna jest niższa niż próg przewidziany w rzeczonym załączniku I, na rzecz wyspecjalizowanego przedsiębiorstwa sektora energetycznego, zawierając jednocześnie z tym przedsiębiorstwem umowę przewidującą w szczególności, że energia wytworzona przez ten kogenerator będzie dostarczana do tego zakładu, w sytuacji gdy elektrociepłownia i kogenerator nie stanowią tej samej instalacji w rozumieniu art. 3 lit. e) rzeczony dyrektywy i gdy właściciel zakładu produkcyjnego nie jest już w każdym razie operatorem kogeneratorskiego w rozumieniu art. 3 lit. f) wskazanej dyrektywy.

Podpisy