



Zbierka súdnych rozhodnutí

UZNESENIE SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

zo 6. februára 2019*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Životné prostredie – Systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v Európskej únii – Smernica 2003/87/ES – Plán monitorovania – Nariadenie (EÚ) č. 601/2012 – Článok 49 ods. 1 druhý pododsek – Bod 20 prílohy IV – Výpočet emisií zo zariadenia – Odpočítanie prevedeného CO₂ – Vyňatie CO₂ použitého na výrobu vyzrážaného uhličitanu vápenatého – Posúdenie platnosti vyňatia“

Vo veci C-561/18,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Verwaltungsgericht Berlin (Správny súd Berlín, Nemecko) z 27. augusta 2018 a doručený Súdnemu dvoru 4. septembra 2018, v konaní:

Solvay Chemicals GmbH

proti

Bundesrepublik Deutschland,

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: predseda prvej komory J.-C. Bonichot (spravodajca), sudcovia C. Toader, A. Rosas, L. Bay Larsen a M. Safjan,

generálna advokátka: E. Sharpston,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálnej advokátky, že vo veci sa rozhodne odôvodneným uznesením v súlade s článkom 99 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora,

vydáva toto

Uznesenie

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka platnosti článku 49 ods. 1 druhého pododseku a bodu 20 prílohy IV nariadenia Komisie (EÚ) č. 601/2012 z 21. júna 2012 o monitorovaní a nahlasovaní emisií skleníkových plynov podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES (Ú. v. EÚ L 181, 2012, s. 30).

* Jazyk konania: nemčina.

- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu Solway Chemicals GmbH proti Bundesrepublik Deutschland (Spolková republika Nemecko) vo veci započítania oxidu uhličitého (ďalej len „CO₂“), ktorý bol vyprodukovaný v zariadení na výrobu uhličitanu sodného a prevedený do zariadenia na výrobu vyzrážaného uhličitanu vápenatého (ďalej len „PCC“), do emisií v zmysle smernice 2003/87/ES Európskeho parlamentu a Rady z 13. októbra 2003 o vytvorení systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v spoločenstve, a ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 96/61/ES (Ú. v. EÚ L 275, 2003, s. 32; Mim. vyd. 15/007, s. 631), zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2009/29/ES z 23. apríla 2009 (Ú. v. EÚ L 140, 2009, s. 63) (ďalej len „smernica 2003/87“).

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 2003/87

- 3 Smernica 2003/87 sa podľa jej článku 2 ods. 1 vzťahuje „na emisie z činností uvedených v prílohe I a skleníkové plyny uvedené v prílohe II“.
- 4 Článok 3 písm. b) tejto smernice pojem „emisie“ definuje ako „uvolňovanie skleníkových plynov do atmosféry zo zdrojov v zariadení alebo uvoľňovanie plynov z lietadla vykonávajúceho leteckú činnosť uvedenú v prílohe I, ktoré boli špecifikované v súvislosti s touto činnosťou“.
- 5 Podľa článku 12 ods. 3 a 3a uvedenej smernice:

„3. Členské štáty zabezpečia, aby do 30. apríla každého roku prevádzkovateľ každého zariadenia odovzdal množstvo iných kvót ako kvót vydaných podľa kapitoly II, rovnajúce sa celkovým emisiám z tohto zariadenia počas predchádzajúceho kalendárneho roku, ktoré bolo overené v súlade s článkom 15, a aby tieto boli následne zrušené.

3a. Povinnosť odovzdať kvóty nevzniká pri emisiách, ktoré sa preukázateľne zachytávajú a prevážajú na trvalé uloženie do zariadenia s platným povolením podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/31/ES z 23. apríla 2009 [o geologickom ukladaní oxidu uhličitého a o zmene a doplnení smernice Rady 85/337/EHS, smerníc Európskeho parlamentu a Rady 2000/60/ES, 2001/80/ES, 2004/35/ES, 2006/12/ES, 2008/1/ES a nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 (Ú. v. EÚ L 140, 2009, s. 114)].“

- 6 Článok 14 smernice 2003/87, nazvaný „Monitorovanie emisií a podávanie správ o emisiách“, vo svojom odseku 1 uvádza:

„Do 31. decembra 2011 Komisia prijme nariadenie o monitorovaní emisií a podávaní správ o emisiách z činností uvedených v prílohe I a v prípade potreby o údajoch z týchto činností, na monitorovanie údajov o tonokilometroch a podávanie správ o nich na účely článkov 3e alebo 3f; uvedené nariadenie vychádza zo zásad monitorovania a podávania správ stanovených v prílohe IV a uvedie sa v ňom potenciál globálneho otepľovania jednotlivých skleníkových plynov v požiadavkách na monitorovanie emisií a podávanie správ o emisiách pre daný plyn.

Toto opatrenie zamerané na zmenu nepodstatných prvkov tejto smernice jej doplnením sa prijme v súlade s regulačným postupom s kontrolou uvedeným v článku 23 ods. 3“

Nariadenie č. 601/2012

- 7 Článok 5 prvý odsek nariadenia č. 601/2012 stanovuje:

„Monitorovanie a nahlasovanie je úplné a zahŕňa všetky emisie z procesov a zo spaľovania zo všetkých zdrojov emisií a zdrojových prúdov súvisiacich s činnosťami uvedenými v prílohe I k smernici 2003/87/ES a všetkými ostatnými relevantnými činnosťami zahrnutými podľa článku 24 uvedenej smernice, ako aj emisie všetkých skleníkových plynov špecifikovaných v súvislosti s týmito činnosťami, pričom je potrebné vyhnúť sa dvojitému započítaniu.“

- 8 Podľa článku 11 ods. 1 tohto nariadenia:

„Každý prevádzkovateľ alebo prevádzkovateľ lietadla monitoruje emisie skleníkových plynov na základe plánu monitorovania schváleného príslušným orgánom podľa článku 12, pričom prihliada na povahu a fungovanie zariadenia alebo činnosti leteckej dopravy, v prípade ktorých sa uplatňuje.

...“

- 9 Z článku 20 ods. 2 uvedeného nariadenia vyplýva, že „pri určovaní procesu monitorovania a nahlasovania prevádzkovateľ zahrnie požiadavky špecifické pre daný sektor, ktoré sú ustanovené v prílohe IV“.

- 10 Článok 49 nariadenia č. 601/2012, nazvaný „Prevedený CO₂“, vo svojom odseku 1 stanovuje:

„Prevádzkovateľ odpočíta od emisií zariadenia každé množstvo CO₂ pochádzajúce z fosílného uhlíka v rámci činností uvedených v prílohe I k smernici 2003/87/ES, ktoré nie je emitované zariadením, ale je zo zariadenia prevedené do:

- a) zariadenia na zachytávanie na účely prepravy a dlhodobého geologického ukladania v úložisku povolenom podľa smernice 2009/31/ES;
- b) prepravnej siete na účely dlhodobého geologického ukladania v úložisku povolenom podľa smernice 2009/31/ES;
- c) úložiska povoleného podľa smernice 2009/31/ES na účely dlhodobého geologického ukladania.

Pre iný prevod CO₂ zo zariadenia nie je povolené žiadne odpočítanie CO₂ od emisií zariadenia.“

- 11 Príloha IV tohto nariadenia, nazvaná „Metodiky monitorovania špecifické pre jednotlivé činnosti zariadení (článok 20 ods. 2)“, obsahuje bod 20, ktorý sa týka „výrob[y] uhličitanu sodného a hydrogénuhličitanu sodného v zmysle prílohy I k smernici 2003/87/ES“. V jeho časti B týkajúcej sa „špecifick[ých] pravidiel monitorovania“ tento bod okrem iného stanovuje:

„Ak sa CO₂ z výroby uhličitanu sodného používa na výrobu hydrogénuhličitanu sodného, množstvo CO₂ použitého na výrobu hydrogénuhličitanu sodného z uhličitanu sodného sa považuje za emitované zariadením produkujúcim CO₂.“

Nemecké právo

- 12 § 5 ods. 1 Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen (zákon o obchodovaní s emisnými kvótami skleníkových plynov) z 21. júla 2011 (BGBl. 2011 I, s. 1475) v znení zmien stanovuje:

„Prevádzkovateľ je v súlade s prílohou 2 časťou 2 povinný vypočítať emisie pochádzajúce z jeho činnosti počas kalendárneho roka a nahlásiť ich výšku príslušnému orgánu do 31. marca nasledujúceho roka.“

- 13 § 6 ods. 1 tohto zákona v znení zmien uvádza:

„Prevádzkovateľ je podľa § 5 ods. 1 povinný odovzdať príslušnému orgánu za každé obdobie obchodovania s kvótami plán monitorovania týkajúci sa určovania a nahlasovania emisií. ...“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 14 Solvay Chemicals prevádzkuje v Rheinbergu (Nemecko) zariadenie na výrobu uhličitanu sodného, pričom na činnosť tohto zariadenia sa vzťahuje systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov. Je nesporné, že časť CO₂ vyprodukovaného týmto zariadením sa prevádza do iného zariadenia na účely výroby PCC, čiže táto časť CO₂ sa do atmosféry neuvolňuje.
- 15 Súdny dvor vo svojom rozsudku z 19. januára 2017, Schaefer Kalk (C-460/15, EU:C:2017:29), rozhodol, že ustanovenia článku 49 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 601/2012 a bodu 10 časti B prílohy IV tohto nariadenia sú neplatné v rozsahu, v akom do emisií zo zariadenia na kalcináciu vápna systematicky zahrňajú CO₂ prevedený do iného zariadenia na účely výroby PCC bez ohľadu na to, či sa tento CO₂ do atmosféry uvoľní, alebo nie.
- 16 V nadväznosti na toto rozhodnutie podala Solvay Chemicals listom z 25. septembra 2017 v rámci konania o schvaľovaní zmeneného plánu monitorovania jej zariadenia žiadosť na Deutsche Emissionshandelsstelle (Nemecká správa pre obchodovanie s emisnými kvótami, ďalej len „DEHSt“) o oslobodenie od povinnosti predkladať správu o CO₂, ktorý bol prevedený na účely výroby PCC, z dôvodu, že tým, že CO₂ sa s PCC chemicky viazal, nedochádzalo k jeho uvoľňovaniu do atmosféry, a preto nezodpovedal pojmu „emisie“ uvedenému v článku 3 písm. b) smernice 2003/87.
- 17 Rozhodnutím z 21. decembra 2017 DEHSt tento zmenený plán monitorovania zamietla. Toto rozhodnutie bolo 4. mája 2018 potvrdené rozhodnutím o námietke. DEHSt totiž konštatovala, že Súdny dvor vo svojom rozsudku z 19. januára 2017, Schaefer Kalk (C-460/15, EU:C:2017:29), výslovne vyhlásil, že neplatné je len to pravidlo nariadenia č. 601/2012, podľa ktorého nie je možné odpočítať CO₂ vyprodukovaný zo zariadení na kalcináciu vápna a prevedený na účely výroby PCC. Ďalej rozhodla, že hoci je pravdepodobné, že podobné ustanovenie nariadenia č. 601/2012 upravujúce výrobu uhličitanu sodného, a to bod 20 prílohy IV tohto nariadenia, je takisto neplatné, ona sama nemá ako správny orgán právomoc rozhodnúť o tom, že právny predpis Únie sa neuplatní.
- 18 Solvay Chemicals podala 17. mája 2018 na Verwaltungsgericht Berlin (Správny súd Berlín, Nemecko) žalobu, ktorou rozhodnutie DEHSt napadla.
- 19 Vzhľadom na pochybnosti uvedeného súdu o platnosti uvedených ustanovení nariadenia č. 601/2012 sa tento súd rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Je nariadenie [č. 601/2012] neplatné a v rozpore s cieľmi smernice 2003/87 v rozsahu, v akom v článku 49 ods. 1 druhom pododseku stanovuje, že oxid uhličitý [CO₂], ktorý nie je prevedený podľa článku 49 ods. 1 prvého pododseku, sa považuje za emitovaný zo zariadenia, ktoré ho vyprodukovalo, bez ohľadu na to, či bol do atmosféry uvoľnený, alebo nie?“

2. Je nariadenie [č. 601/2012] neplatné a v rozpore s cieľmi smernice 2003/87 v rozsahu, v akom v článku 49 ods. 1 druhom pododseku v spojení s bodom 20 prílohy IV uvedeného nariadenia stanovuje, že CO₂, ktorý je prevedený zo zariadenia na výrobu uhličitanu sodného do iného zariadenia na účely výroby [PCC], musí byť systematicky zahrnutý do emisií z tohto zariadenia?“

O prejudiciálnych otázkach

- 20 Na úvod treba spresniť, že na základe článku 49 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 601/2012 a bodu 20 prílohy IV tohto nariadenia sa CO₂ vyprodukovaný v zariadení na výrobu uhličitanu sodného a prevedený, tak ako vo veci samej, do iného zariadenia na účely výroby PCC považuje za emitovaný prvým spomenutým zariadením.
- 21 Svojimi otázkami, ktoré treba preskúmať spoločne, vnútroštátny súd v podstate Súdny dvor žiada, aby sa vyjadril k platnosti týchto ustanovení v rozsahu, v akom údajne idú nad rámec definície emisií stanovenej v článku 3 písm. b) smernice 2003/87 tým, že do emisií zo zariadenia na výrobu uhličitanu sodného systematicky zahrňajú CO₂ prevedený na účely výroby PCC bez ohľadu na to, či sa tento CO₂ do atmosféry uvoľní, alebo nie.
- 22 Podľa článku 99 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, ak je položená prejudiciálna otázka zhodná s otázkou, o ktorej už Súdny dvor rozhodol, ak možno odpoveď na takúto otázku jednoznačne vyvodíť z judikatúry alebo ak odpoveď na položenú prejudiciálnu otázku nevyvoláva žiadne dôvodné pochybnosti, Súdny dvor môže na návrh sudcu spravodajcu po vypočutí generálneho advokáta kedykoľvek rozhodnúť formou odôvodneného uznesenia.
- 23 Toto ustanovenie treba v rámci prejednávanej veci na začatie prejudiciálneho konania uplatniť.
- 24 Treba uviesť, že nariadenie č. 601/2012 bolo prijaté na základe článku 14 ods. 1 smernice 2003/87, ktorý stanovuje, že Komisia prijme nariadenie o monitorovaní emisií a podávaní správ o emisiách, pričom toto opatrenie bude zamerané na zmenu nepodstatných prvkov uvedenej smernice tým, že ju bude dopĺňať. Pri posúdení platnosti dotknutých ustanovení tohto nariadenia preto treba v prejednávanej veci overiť, či Komisia prijatím týchto ustanovení neprekročila hranice, ktoré boli takto v smernici 2003/87 stanovené (rozsudok z 19. januára 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, bod 27).
- 25 Podľa článku 3 písm. b) smernice 2003/87 sú „emisie“ na účely tejto smernice definované ako uvoľňovanie skleníkových plynov do atmosféry zo zdrojov v zariadení. Zo samotného znenia tohto ustanovenia tak vyplýva, že „emisia“ v jeho zmysle predpokladá uvoľňovanie skleníkového plynu do atmosféry (rozsudok z 19. januára 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, bod 32).
- 26 V tejto súvislosti treba poukázať na to, že článok 12 ods. 3a smernice 2003/87 nepochybne stanovuje, že povinnosť odovzdať kvóty nevzniká za určitých podmienok pri emisiách, ktoré sa zachytávajú a prevádzajú na trvalé geologické uloženie do zariadenia s platným povolením podľa smernice 2009/31. To však neznamená, že normotvorca Únie vychádzal z toho, že prevádzkovatelia sú od povinnosti odovzdať kvóty oslobodení len v prípade trvalého geologického uloženia (rozsudok z 19. januára 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, body 33 a 34).
- 27 Na rozdiel od druhého pododseku článku 49 ods. 1 nariadenia č. 601/2012, ktorý stanovuje, že na iný prevod CO₂ zo zariadenia nie je povolené žiadne odpočítanie CO₂ od emisií zariadenia, totiž článok 12 ods. 3a smernice 2003/87 analogické pravidlo neobsahuje (rozsudok z 19. januára 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, bod 35).

- 28 Článok 12 ods. 3a smernice 2003/87, ktorý sa v skutočnosti vzťahuje len na špecifickú situáciu a ktorým sa má podporiť ukladanie skleníkových plynov, nemal za cieľ zmeniť a ani nezmenil definíciu pojmu „emisie“ v zmysle článku 3 smernice 2003/87, ani z toho vyplývajúcu pôsobnosť tejto smernice, ako je stanovená v jej článku 2 ods. 1 (rozsudok z 19. januára 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, bod 36).
- 29 Preto na účely určenia, či CO₂ pochádzajúci z činnosti vyrábajúceho uhličitanu sodného zariadením, o akú ide vo veci samej, patrí do pôsobnosti smernice 2003/87 podľa jej článku 2 ods. 1 a príloh I a II, treba overiť, či takáto výroba vedie k uvoľňovaniu CO₂ do atmosféry (v tomto zmysle pozri rozsudok z 19. januára 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, bod 37).
- 30 Z informácií, ktorými disponuje Súdny dvor, vyplýva, že CO₂ používaný na výrobu PCC je v tejto stabilnej zlúčenine chemicky viazaný. Výroba PCC sa navyše nenachádza medzi činnosťami, ktoré podľa ustanovení článku 2 ods. 1 smernice 2003/87 v spojení s ustanoveniami jej prílohy I patria do pôsobnosti tejto smernice.
- 31 Ako vyplýva z bodu 39 rozsudku z 19. januára 2017, Schaefer Kalk (C-460/15, EU:C:2017:29), v situácii, keď CO₂ vyprodukovaný zariadením na výrobu vápna je prevedený do zariadenia na výrobu PCC, uplatnenie článku 49 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 601/2012 a bodu 10 časti B prílohy IV tohto nariadenia podľa všetkého znamená, že sa všetok prevedený CO₂, bez ohľadu na to, či časť z neho bola, alebo nebola uvoľnená do atmosféry počas jeho prenosu alebo z dôvodu únikov, či dokonca samotného procesu výroby, považuje za emitovaný zo zariadenia na výrobu vápna, v ktorom bol tento CO₂ vyprodukovaný, aj keby počas tohto prenosu nemohlo k žiadnemu uvoľneniu CO₂ do atmosféry dôjsť. Tieto ustanovenia tak zakladajú nevyvrátiteľnú domnienku, že do atmosféry sa uvoľnil všetok prevedený CO₂.
- 32 Takisto v situácii, keď CO₂ vyprodukovaný zariadením na výrobu uhličitanu sodného je prevedený do zariadenia na výrobu PCC, sa uplatnením článku 49 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 601/2012 a bodu 20 časti B prílohy IV tohto nariadenia zakladá nevyvrátiteľná domnienka, že do atmosféry sa uvoľnil všetok prevedený CO₂.
- 33 Tieto ustanovenia tak vedú k záveru, že CO₂, ktorý bol za takýchto podmienok prevedený, patrí pod pojem „emisie“ v zmysle článku 3 písm. b) smernice 2003/87 aj napriek tomu, že nie vo všetkých prípadoch dochádza k jeho uvoľneniu do atmosféry. Komisia teda tým, že prijala článok 49 ods. 1 druhý pododsek nariadenia č. 601/2012 a bod 20 časti B prílohy IV tohto nariadenia, pôsobnosť tohto pojmu rozšírila (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. januára 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, bod 40).
- 34 Dôsledkom tejto domnienky je, že dotknutí prevádzkovatelia nemajú v žiadnom prípade možnosť od celkových emisií z ich zariadenia na výrobu uhličitanu sodného odpočítať to množstvo CO₂, ktoré sa previedlo na účely výroby PCC, aj napriek tomu, že nie vo všetkých prípadoch sa tento CO₂ do atmosféry uvoľní. To, že túto možnosť nemajú, znamená, že kvóty sa musia odovzdať pre všetok CO₂, ktorý bol prevedený na účely výroby PCC, a nemožno ich ďalej predať ako prebytok, čo vyvoláva pochybnosti o systéme obchodovania s kvótami v prípade, ktorý je v skutočnosti v súlade s konečným cieľom smernice 2003/87, t. j. ochranou životného prostredia prostredníctvom znižovania emisií skleníkových plynov (v tomto zmysle pozri rozsudok z 19. januára 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, bod 41).
- 35 Z uvedeného vyplýva, že Komisia prijatím ustanovenia článku 49 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 601/2012 a bodu 20 časti B prílohy IV tohto nariadenia zmenila podstatný prvok smernice 2003/87 a tým prekročila hranice stanovené článkom 14 ods. 1 tejto smernice (pozri analogicky rozsudok z 19. januára 2017, Schaefer Kalk, C-460/15, EU:C:2017:29, bod 48).

- 36 Na položené otázky preto treba odpovedať tak, že ustanovenia článku 49 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 601/2012 a bodu 20 časti B prílohy IV tohto nariadenia sú neplatné v rozsahu, v akom do emisií zo zariadenia na výrobu uhličitanu sodného systematicky zahŕňajú CO₂ prevedený do iného zariadenia na účely výroby PCC bez ohľadu na to, či sa tento CO₂ do atmosféry uvoľní, alebo nie.

O trovách

- 37 Vzhľadom na to, že konanie má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (prvá komora) rozhodol takto:

Ustanovenia článku 49 ods. 1 druhého pododseku nariadenia Komisie (EÚ) č. 601/2012 z 21. júna 2012 o monitorovaní a nahlasovaní emisií skleníkových plynov podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES a bodu 20 časti B prílohy IV tohto nariadenia sú neplatné v rozsahu, v akom do emisií zo zariadenia na výrobu uhličitanu sodného systematicky zahŕňajú oxid uhličitý (CO₂) prevedený do iného zariadenia na účely výroby vyzrážaného uhličitanu vápenatého bez ohľadu na to, či sa tento oxid uhličitý do atmosféry uvoľní, alebo nie.

Podpisy