



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 17. oktobra 2013*

„Predlog za sprejetje predhodne odločbe — Zaščita ozonskega plašča — Sistem trgovanja s pravicami do emisij toplogrednih plinov v Skupnosti — Metoda dodelitve pravic — Brezplačna dodelitev pravic“

V združenih zadevah C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 in C-640/11,

katerih predmet so predlogi za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki jih je vložilo Tribunal Supremo (Španija) z odločbami z dne 19., 20., 24. in 28. oktobra 2011 ter 18. novembra 2011, ki so prispele na Sodišče 14., 21. in 25. novembra 2011 ter 2. in 14. decembra 2011, v postopkih

Iberdrola SA,

Gas Natural SDG SA,

ob udeležbi

Administración del Estado in drugi (C-566/11),

Gas Natural SDG SA,

ob udeležbi

Endesa SA in drugi (C-567/11),

Tarragona Power SL,

ob udeležbi

Gas Natural SDG SA in drugi (C-580/11),

Gas Natural SDG SA,

Bizcaia Energía SL,

ob udeležbi

Administración del Estado in drugi (C-591/11),

Bahía de Bizcaia Electricidad SL,

ob udeležbi

* Jezik postopka: španščina.

Gas Natural SDG SA in drugi (C-620/11),

in

E.ON Generación SL in drugi (C-640/11),

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi T. von Danwitz, predsednik senata, K. Lenaerts, podpredsednik Sodišča, v funkciji sodnika petega senata, A. Rosas, D. Šváby (poročevalec) in C. Vajda, sodniki,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodna tajnica: C. Strömholm, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 7. februarja 2013,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Iberdrola SA in Tarragona Power SL J. Folguera Crespo, L. Moscoso del Prado González in E. Peinado Iribar, odvetniki,
- za Gas Natural SDG SA Á. Martín-Rico Sanz, procuradora, skupaj z A. Moralesom Plazo in R. Espíno Martíjem, odvetnikoma,
- za Endesa SA F. De Borja Acha Besga, J. J. Lavilla Rubira in M. Merola, odvetniki,
- za Bizcaia Energía SL J. Briones Méndez, procurador, skupaj z J. Garcío Sanzem, odvetnikom,
- za Bahía de Bizcaia Electricidad SL F. González Ruiz, procuradora, skupaj z J. Abrilom Martínezem, odvetnikom,
- za E.ON Generación SL J. Gutiérrez Aceves, procuradora, skupaj z J. C. Hernanzom Junquerom, odvetnikom,
- za špansko vlado S. Centeno Huerta, agentka,
- za Evropsko komisijo L. Banciella, E. White in K. Mifsud-Bonnici, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 21. marca 2013

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlogi za sprejetje predhodne odločbe se nanašajo na razlago člena 10 Direktive 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. oktobra 2003 o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti in o spremembi Direktive Sveta 96/61/ES (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 7, str. 631).
- 2 Ti predlogi so bili vloženi v okviru sporov med proizvajalci električne energije in Administración del Estado zaradi znižanja nadomestila za dejavnost proizvodnje električne energije.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Direktiva 2003/87 v skladu z njeno uvodno izjavo 5 prispeva k učinkovitejšemu izpolnjevanju obveznosti zmanjšanja antropogenih emisij toplogrednih plinov, ki so jih Evropska skupnost in njene države članice sprejele v skladu z Odločbo Sveta 2002/358/ES z dne 25. aprila 2002 o odobritvi Kjotskega protokola k Okvirni konvenciji Združenih narodov o spremembi podnebja v imenu Evropske skupnosti in skupnega izpolnjevanja iz njega izhajajočih obveznosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 42, str. 24), prek učinkovitega evropskega trga s pravicami do emisije toplogrednih plinov (v nadaljevanju: pravice do emisije) in ob čim manjšem zmanjšanju gospodarskega razvoja in zaposlovanja.
- 4 V uvodni izjavi 7 Direktive 2003/87 je navedeno:

„Potrebne so določbe Skupnosti o dodelitvi pravic v državah članicah za lažje ohranjanje celovitosti notranjega trga in preprečevanje izkrivljanja konkurence.“
- 5 V členu 1 te direktive je njen predmet opredeljen tako:

„Ta direktiva vzpostavlja sistem trgovanja s pravicami do emisij [...] v Skupnosti [...], da bi pospešila zmanjšanje emisij toplogrednih plinov na stroškovno in ekonomsko učinkovit način.“
- 6 Člen 10 navedene direktive z naslovom „Metoda dodelitve“ določa:

„Za triletno obdobje od 1. januarja 2005 države članice vsaj 95 % pravic dodelijo brezplačno. Za petletno obdobje od 1. januarja 2008 države članice vsaj 90 % pravic dodelijo brezplačno.“
- 7 V skladu s členom 12(1) te direktive so dodeljene pravice prenosljive in so lahko predmet trgovanja med osebami v Skupnosti ter, pod določenimi pogoji, med osebami v Skupnosti in tistimi v tretjih državah.
- 8 Člen 12(3) Direktive 2003/87 določa:

„Države članice zagotovijo, da vsako leto najpozneje do 30. aprila upravljavec vsake naprave preda število pravic, ki je enako skupnim emisijam iz te naprave v predhodnem koledarskem letu, preverjenim v skladu s členom 15, in da se te pravice nato ukinejo.“
- 9 V Sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu z dne 29. novembra 2006 o oceni nacionalnih načrtov razdelitve pravic za emisije toplogrednih plinov v drugem obdobju sistema EU za trgovanje z emisijami, ki spremljajo odločbe Komisije z dne 29. novembra 2006 o državnih načrtih dodelitve pravic Nemčije, Grčije, Irske, Latvije, Litve, Luksemburga, Malte, Slovaške, Švedske in Združenega kraljestva v skladu z Direktivo 2003/87 (COM(2006) 725 final), je navedeno:

„Kot ugotavlja Skupina na visoki ravni za konkurenčnost, energijo in okolje, je domnevna nezadostna zrelost energetskih trgov razlog za premajhen konkurenčni pritisk za zmanjšanje prenosa rasti vrednosti pravic pri cenah električne energije in posledično za t. i. visoke nezaslužene dobičke proizvajalcev elektrike. Nadalje je Skupina priporočila, da naj države članice razmislijo o raznoliki dodelitvi pravic med sektorji v drugem obdobju [...]“

10 V uvodnih izjavah 15 in 19 Direktive 2009/29/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spremembi Direktive 2003/87/ES z namenom izboljšanja in razširitve sistema Skupnosti za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov (UL L 140, str. 3) je navedeno:

„(15) Gospodarstvo Skupnosti si mora med drugim dodatno prizadevati za to, da bo prenovljeni sistem Skupnosti deloval na najvišji možni ravni gospodarske učinkovitosti in pod popolnoma usklajenimi pogoji za dodelitev znotraj Skupnosti. Osnovno načelo za dodeljevanje pravic bi moralo biti prodajanje le-teh na dražbi, saj je ta sistem najpreprostejši in splošno velja za gospodarsko najbolj učinkovitega. S tem bi omejili tudi nepričakovane dobičke ter nove udeležence in gospodarstva z višjo rastjo od povprečne konkurenčno izenačili z obstoječimi napravami.

[...]

(19) Kot posledica tega bi morala prodaja vseh pravic na dražbi od leta 2013 postati pravilo za sektor proizvodnje električne energije, pri čemer se upošteva zmožnosti tega sektorja, da povečane stroške CO₂ prenese drugam [...]

Špansko pravo

11 Direktiva 2003/87 je bila prenesena z zakonom 1/2005 o ureditvi sistema za trgovanje z emisijami toplogrednih plinov (Ley 1/2005 por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero) z dne 9. marca 2005 (BOE št. 59 z dne 10. marca 2005, str. 8405, v nadaljevanju: zakon 1/2005). Ta zakon vsakemu upravljavcu proizvodnega obrata, katerega toplotna moč presega 20 MW, nalaga obveznost, da do 30. aprila posameznega civilnega leta preda število pravic do emisije, ki je enako skupnim preverjenim emisijam toplogrednih plinov iz naprave v predhodnem koledarskem letu. Za predajo lahko upravljavci uporabijo tako pravice, ki so jim bile za posamezno napravo dodeljene z nacionalnim načrtom razdelitve, kot tiste, ki so jih pridobili na trgu pravic do emisij. Člen 16 zakona 1/2005 določa, da je dodelitev pravic z nacionalnim načrtom razdelitve „brezplačna“ za obdobje od leta 2005 do 2008.

12 Od sprejetja zakona 54/1997 o sektorju električne energije (Ley 54/1997 del Sector Eléctrico) z dne 27. novembra 1997 (BOE št. 285 z dne 28. novembra 1997, str. 35097), s katerim so bile prenesene evropske direktive o notranjem trgu električne energije, je dejavnost proizvodnje električne energije v Španiji odprta za vse gospodarske subjekte, ki izpolnjujejo tehnične in ekonomske zahteve.

13 Veleprodajni trg električne energije je organiziran v skladu z določbami tega zakona. Nadzoruje ga Compañía Operadora del Mercado de Electricidad SA, zasebni subjekt, ki je zadolžen za to, da povsem nepristransko zagotavlja preglednost trga in neodvisnost njegovih udeležencev. Trg deluje tako, da se povpraševanja po energiji za posamezno programsko obdobje primerjajo s ponudbami, prejetimi za enako obdobje. Energija se proda po ceni iz ponudbe zadnjega ponudnika, ki mora vstopiti v sistem, da je pokrito povpraševanje po električni energiji. Gre za trg z marginalno ceno, na katerem za vse proizvajalce, katerih ponudba je bila sprejeta, velja enaka, tako imenovana marginalna cena, ki je enaka ceni, ki jo je ponudil upravljavec zadnjega sprejetega proizvodnega obrata. Ta cena je določena na sečišču krivulj ponudbe in povpraševanja po energiji.

14 Španska vlada je leta 2006 s kraljevo uredbo določila ceno električne energije za potrošnike tako, da med drugim pokriva tudi ceno električne energije, določeno na dnevnem trgu. Ker poznejši kraljevi odloki niso v celoti upoštevali stroškov proizvodnje električne energije, kot so nastali na prostem trgu, je prišlo do naraščajočega tarifnega primanjkljaja.

- 15 Consejo de Ministros (svet ministrov) je 24. februarja 2006 sprejel kraljevo uredbo-zakon 3/2006 (Real Decreto-Ley 3/2006, BOE št. 50 z dne 28. februarja 2006, str. 8015, in popravek BOE št. 53 z dne 3. marca 2006, str. 8659, v nadaljevanju: kraljeva uredba-zakon 3/2006), ki je začela veljati 1. marca 2006 in katere glavni cilj je bil sprememba mehanizma, v skladu s katerim se v Španiji izvede izravnava prodajnih in nakupnih ponudb za električno energijo, ki so sočasno podane na dnevnem trgu in trgu za trgovanje znotraj dneva proizvodnje električne energije s strani gospodarskih subjektov, ki spadajo v isto skupino podjetij.
- 16 Člen 2 kraljeve uredbe-zakona 3/2006 z naslovom „Pravice do emisij toplogrednih plinov iz nacionalnega načrta razdelitve 2006-2007“ določa znižanje plačila za dejavnost proizvodnje električne energije za znesek, enak vrednosti pravic do emisij, ki so bile proizvajalcem električne energije brezplačno dodeljene v skladu z nacionalnim načrtom razdelitve pravic za leta od 2005 do 2007 za ustrezna obdobja.
- 17 Obrazložitevni memorandum navedene kraljeve uredbe-zakona to znižanje utemeljuje s tem, da so se proizvajalke električne energije odločile „vključiti vrednost [pravic do emisij] pri oblikovanju cene električne energije na veleprodajnem trgu“. Vsebuje še ta pojasnila:
- „Med drugim se želi z upoštevanjem vrednosti [pravic do emisij] pri oblikovanju cene električne energije na veleprodajnem trgu izravnati [to vključitev], z znižanjem nadomestil zadevnih proizvodnih obratov za ustrezne zneske. Poleg tega je veliko povečanje tarifnega primanjkljaja v preteklem letu 2006 povod za to, da se pri izračunu višine navedenega primanjkljaja odšteje vrednost pravic do emisij. Nevarnost visokih cen na trgu proizvodnje električne energije s svojimi neposrednimi in nepopravljivimi posledicami za končne potrošnike upravičuje nujno sprejetje izrednih ukrepov, ki jih vsebuje ta predpis.“
- 18 Ministro de Industria, Turismo y Comercio (minister za industrijo, turizem in trgovino) je na podlagi člena 2(3) kraljeve uredbe-zakona 3/2006 15. novembra 2007 sprejel ministrsko odredbo ITC/3315/2007, ki določa znižanje nadomestil za dejavnost proizvodnje električne energije za znesek, ki je enak vrednosti brezplačno dodeljenih pravic do emisij toplogrednih plinov, za leto 2006 (Orden ministerial ITC/3315/2007 sobre la regulación para el año 2006 de la minoración de la retribución de la actividad de producción de energía eléctrica en el importe equivalente al valor de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero asignados gratuitamente, BOE št. 275 z dne 16. novembra 2007, str. 46991, v nadaljevanju: ministrska odredba ITC/3315/2007). V njeni preambuli je v zvezi s tem navedeno, da „[z]nesek znižanja nadomestila za proizvodne obrate ustreza dodatnim prihodkom, pridobljenim z vključitvijo vrednosti brezplačno pridobljenih pravic do emisij v prodajne ponudbe“.

Spori o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

- 19 Tožeče stranke v glavni stvari, podjetja za proizvodnjo električne energije v Španiji, so pri oddelku za upravni spor pri Audiencia Nacional vložile tožbe za razglasitev ničnosti ministrske odredbe ITC/3315/2007, pri čemer so zlasti zatrjevale, da je ta v nasprotju z Direktivo 2003/87, ker izničuje brezplačnost pravic do emisij.
- 20 Audiencia Nacional je te tožbe zavrnilo, saj je menilo, da ta odredba ne izničuje brezplačnosti pravic do emisij.
- 21 Tožeče stranke v glavni stvari so zoper te sodbe Audiencia Nacional vložile kasacijske pritožbe pri predložitvenem sodišču. Navedeno sodišče je izrazilo dvome glede pojma „brezplačna dodelitev“ iz Direktive 2003/87.

- 22 Po eni strani bi bilo mogoče šteti, da ta direktiva državam članicam ne onemogoča, da izključijo vpliv vrednosti pravic do emisij, ki so brezplačno dodeljene podjetjem, ki proizvajajo energijo, na cene električne energije na veleprodajnem trgu.
- 23 Po drugi strani bi ti ukrepi lahko izničili brezplačnost začetne dodelitve pravic do emisij in ogrozili cilj ureditve, uvedene z navedeno direktivo, to je zmanjšanje emisij toplogrednih plinov z mehanizmom ekonomske spodbude.
- 24 Tribunal Supremo je v teh okoliščinah prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje, ki je enako v zadevah C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 in C-640/11:
- „Ali je člen 10 Direktive [2003/87] mogoče razlagati tako, da ne nasprotuje uporabi nacionalnih zakonodajnih ukrepov, kakršni so ti, ki so obravnavani v tem postopku in katerih cilj in učinek je znižanje nadomestila za dejavnost proizvodnje električne energije za znesek, ki je enak vrednosti pravic do emisije [...], brezplačno dodeljenih za ustrezno obdobje?“
- 25 Zadeve C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 in C-640/11 so bile s sklepom predsednika Sodišča z dne 18. januarja 2012 združene za pisni in ustni postopek ter izdajo sodb.

Vprašanje za predhodno odločanje

- 26 Predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba člen 10 Direktive 2003/87 razlagati tako, da nasprotuje uporabi nacionalnih zakonodajnih ukrepov, kakršni so ti, ki so obravnavani v postopkih v glavni stvari, katerih cilj in učinek je znižanje nadomestila za dejavnost proizvodnje električne energije za znesek, za katerega se je navedeno nadomestilo povečalo zaradi vključitve vrednosti brezplačno dodeljenih pravic do emisij, kot dodatnega stroška proizvodnje, v ceno iz prodajnih ponudb na veleprodajnem trgu električne energije.
- 27 Kot je razvidno iz besedila člena 10 te direktive, v skladu s katerim države članice za zadevno obdobje vsaj 95 % pravic do emisij dodelijo brezplačno, ta nasprotuje obremenitvi zaradi dodelitve pravic.
- 28 Vendar pa se ne ta člen 10 ne katera druga določba navedene direktive ne nanašata na uporabo pravic do emisij in ne omejujeta izrecno pravice držav članic do sprejetja ukrepov, ki bi lahko vplivali na ekonomske posledice uporabe pravic do emisij.
- 29 Torej države članice načeloma lahko sprejmejo ukrepe gospodarske politike, kot je nadzor nad cenami na trgih nekaterih bistvenih dobrin ali virov, s katerimi se vpliva na to, kako se vrednost pravic do emisij, ki so proizvajalcem dodeljene brezplačno, prenaša na potrošnike.
- 30 Vendar sprejetje takih ukrepov ne sme niti izničiti načela brezplačne dodelitve pravic do emisij niti ogroziti ciljev Direktive 2003/87.
- 31 Glede prvega vidika je treba poudariti, da pojem brezplačnosti iz člena 10 Direktive 2003/87 ne nasprotuje le neposredni določitvi cene za dodelitev pravic do emisij, temveč tudi poznejši obremenitvi zaradi dodelitve navedenih pravic.
- 32 Kot je razvidno iz uvodnih izjav kraljeve uredbe-zakona 3/2006 in ministrske odredbe ITC/3315/2007, je v tem primeru namen ureditve iz postopkov v glavni stvari preprečiti, da bi potrošnik nosil posledice vključitve vrednosti brezplačno dodeljenih pravic do emisij v ceno iz ponudb za prodajo električne energije, danih na trgu.

- 33 Navedeni španski proizvajalci energije so namreč v cene iz svojih ponudb na veleprodajnem trgu električne energije vključili vrednost pravic do emisij, prav tako kot vse ostale stroške, povezane s proizvodnjo, čeprav so jim bile navedene pravice dodeljene brezplačno.
- 34 Kot je pojasnilo predložitveno sodišče, je taka praksa resda primerna z ekonomskega vidika, saj uporaba pravic do emisije, ki so bile dodeljene podjetju, zanj pomeni vključen strošek, imenovan „oportunitetni strošek“, ker se je to podjetje odpovedalo prihodkom, ki bi jih lahko prejelo s prodajo teh pravic na trgu pravic do emisij. Vendar navedena praksa v povezavi s sistemom določanja cen na trgu proizvodnje električne energije v Španiji privede do izjemnih dobičkov proizvajalcev električne energije.
- 35 Navesti je treba, da je dnevni trg proizvodnje električne energije v Španiji marginalni trg, na katerem vsi proizvajalci, katerih ponudbe so bile sprejete, dobijo enako ceno, in sicer ceno, ki jo je ponudil upravljavec zadnjega sprejetega proizvodnega obrata. Ker je bila ta marginalna cena v zadevnem obdobju določena s ponodbami upravljavcev plinskih elektrarn s kombiniranim ciklom, kar je tehnologija, upravičena do brezplačnih pravic do emisij, vključitev vrednosti pravic v izračun cene v teh ponodbah vpliva na cene električne energije na celotnem trgu.
- 36 Zato se zmanjšanje nadomestila iz ministrske odredbe ITC/3315/2007 ne nanaša samo na podjetja, ki so brezplačno prejela pravice do emisij, temveč tudi na elektrarne, ki pravic ne potrebujejo, kot so hidroelektrarne in jedrske elektrarne, saj je vključitev vrednosti pravic do emisij v stroškovno strukturo vplivala na ceno električne energije, ki velja za vse proizvajalce električne energije na veleprodajnem trgu električne energije v Španiji.
- 37 Poleg tega, kot je razvidno iz spisa, ki je bil predložen Sodišču, ureditev iz postopkov v glavni stvari poleg količine dodeljenih pravic upošteva še druge dejavnike, zlasti vrsto in emisijski faktor elektrarne. Znižanje nadomestila za proizvodnjo električne energije, ki jo določa zadevna ureditev, se izračuna tako, da vpliva le na dodatek cene, ki izhaja iz vključitve oportunitetnih stroškov pravic. To potrjuje tudi okoliščina, da do obremenitve ne pride, če upravljavci elektrarn brezplačno dodeljene pravice prodajo na sekundarnem trgu.
- 38 Zadevna ureditev iz postopkov v glavni stvari tako ni namenjena naknadni naložitvi bremena zaradi dodelitve pravic do emisij, temveč ublažitvi učinkov izjemnih dobičkov, ki jih je povzročila brezplačna dodelitev pravic do emisij na španskem trgu.
- 39 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da brezplačna dodelitev pravic do emisij, določena v členu 10 Direktive 2003/87, ni bila namenjena priznavanju subvencij zadevnim proizvajalcem, temveč ublažitvi ekonomskega učinka takojšnje in enostranske uvedbe trga pravic do emisij s strani Evropske unije s preprečevanjem izgube konkurenčnosti nekaterih sektorjev proizvodnje, na katere se nanaša ta direktiva.
- 40 Kot pa je bilo navedeno v točki 9 te sodbe, konkurenčni pritisk ni bil dovolj močan, da bi se omejil prenos vrednosti pravic do emisij na cene električne energije, zaradi česar so proizvajalci električne energije ustvarili izjemne dobičke. Kot je razvidno iz uvodnih izjav 15 in 19 Direktive 2009/29, se med drugim zato, da se prepreči te izjemne dobičke, od leta 2013 vse pravice do emisij dodelijo s prodajo na dražbi.
- 41 Iz tega izhaja, da mehanizem brezplačne dodelitve pravic do emisij, uveden z Direktivo 2003/87, ne zahteva, da bi morali proizvajalci električne energije imeti možnost prenesti vrednost teh pravic na cene električne energije in s tem ustvariti izjemne dobičke.

- 42 Torej pojem brezplačnosti pravic iz člena 10 Direktive 2003/87 ne nasprotuje ureditvi, kot je ta v postopkih v glavni stvari, ki znižuje nadomestilo proizvajalcev električne energije, da bi se izravnali izjemni dobički, ki so posledica brezplačne dodelitve pravic do emisij, pod pogojem, da se – kot je navedeno v točki 30 te sodbe – ne ogrozi cilja te direktive.
- 43 V zvezi s tem drugim vidikom je treba opozoriti, da je glavni cilj Direktive 2003/87 bistveno zmanjšati emisije toplogrednih plinov. Ta cilj je treba doseči ob spoštovanju vrste podciljev in z določenimi sredstvi. Glavno sredstvo za to je sistem Unije za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov. Med drugimi podcilji, ki jim mora slediti ta sistem, je zlasti – kot je navedeno v uvodnih izjavah 5 in 7 te direktive – ohranitev gospodarskega razvoja in zaposlovanja ter celovitosti notranjega trga in pogojev konkurence (glej sodbo z dne 29. marca 2012 v zadevi Komisija proti Estoniji, C-505/09 P, točka 79).
- 44 Vprašanje, ki se postavlja v obravnavani zadevi, je torej zlasti, ali ureditev iz postopkov v glavni stvari z izravnavanjem izjemnih dobičkov, ki so posledica brezplačne dodelitve pravic, ne ogroža cilja ureditve, uvedene z Direktivo 2003/87 – to je zmanjšanje emisij – ki temelji na vključitvi okoljskih stroškov v izračun cen proizvodov.
- 45 Prvič, navesti je treba, da je bila brezplačna dodelitev pravic do emisij prehodni ukrep, namenjen preprečevanju izgube konkurenčnosti podjetij zaradi uvedbe sistema trgovanja s pravicami do emisij. Torej ne zadeva neposredno okoljskega cilja zmanjšanja emisij.
- 46 Drugič, opozoriti je treba, da se ureditev iz postopkov v glavni stvari ne nanaša na trg pravic do emisij, temveč na izjemne dobičke, ki so jih ustvarili vsi proizvajalci električne energije v Španiji zaradi vključitve vrednosti navedenih pravic v izračun cen iz ponudb, ki so bile zaradi marginalnosti tega trga upoštevane pri določitvi cene na veleprodajnem trgu električne energije.
- 47 Podjetja lahko namreč pravice do emisij, ki so jim bile brezplačno dodeljene, uporabijo za svojo dejavnost proizvodnje električne energije ali jih prodajo na trgu pravic do emisij, odvisno od njihove vrednosti na trgu in dobičkov, ki bi jih lahko s tem ustvarila.
- 48 Tretjič, ugotoviti je treba, da ureditev iz postopkov v glavni stvari ne ogroža okoljskega cilja Direktive 2003/87, to je pospeševanje zmanjšanja emisij.
- 49 Navedena direktiva je namreč po eni strani za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov uvedla sistem trgovanja s pravicami do emisij. Kot je določeno v členu 1 te direktive, so pogoji za pospeševanje zmanjšanja emisij stroškovno in ekonomsko učinkoviti, saj se lahko proizvajalec odloči, da bo vlagal v učinkovitejšo tehnologijo z manjšimi emisijami toplogrednih plinov, uporabil več pravic do emisij ali pa zmanjšal svojo proizvodnjo, pri čemer izbira ekonomsko najugodnejšo možnost. Ker pa se v skladu z ureditvijo iz postopkov v glavni stvari vrednost pravic do emisij lahko unovči s prodajo navedenih pravic, je očitno, da ta ureditev ne učinkuje tako, da bi proizvajalce električne energije odvrnila od zmanjšanja emisij toplogrednih plinov.
- 50 Po drugi strani so bili stroški emisij toplogrednih plinov vključeni v izračun cen iz ponudb proizvajalcev na veleprodajnem trgu električne energije. Ker pa višji stroški proizvodnje poslabšajo njihov položaj na tem trgu, so proizvajalci električne energije spodbujeni k zmanjšanju emisij, ki so povezane z njihovo dejavnostjo.
- 51 Nazadnje, zakon 1/2005 podjetjem, ki proizvajajo električno energijo, nalaga, da vsako leto predajo število pravic do emisije, ki je enako skupnim preverjenim emisijam iz naprave v predhodnem koledarskem letu, da se te pravice ukinejo v skladu s členom 12(3) Direktive 2003/87.

- 52 Vendar je več proizvajalcev v pisnih stališčih, predloženih Sodišču, zatrjevalo, da je zadevno znižanje nadomestila za dejavnost proizvodnje električne energije v postopkih v glavni stvari zasnovano tako, da odpravlja to spodbudo k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov.
- 53 Res je, da je iz odgovorov na pisna vprašanja Sodišča razvidno, da bi lahko formula za izračun tega znižanja, ki je določena v ministrski odredbi ITC/3315/2007, privedla do tega, da bi zmanjšanje emisij toplogrednih plinov določenega upravljavca elektrarne povzročilo povečanje zneska njegove obremenitve.
- 54 Vendar pa je španska vlada navedla, da ta dodatni strošek ne izniči dobička, ki nastane s sodelovanjem pri trgovanju s pravicami do emisij.
- 55 V zvezi s tem je treba navesti, da se k zmanjšanju emisij posamezne naprave spodbuja z dobičkom, ki ga je mogoče ustvariti z zmanjšanjem svojih potreb po pravicah do emisij, ki imajo svojo tržno vrednost, unovčljivo s prodajo, ne glede na to, ali so bile dodeljene brezplačno ali ne.
- 56 Sicer pa cilj zmanjšanja emisij toplogrednih plinov Direktive 2003/87 na stroškovno in ekonomsko učinkovit način ne zahteva, kot je bilo poudarjeno v točki 41 te sodbe, da bi podjetja prenesla vrednost brezplačno dodeljenih pravic do emisij na cene za potrošnike.
- 57 Poleg tega glede na to, da so na španskem trgu proizvodnje električne energije vsi proizvajalci plačani po enaki ceni in da končni potrošnik ne ve, s katero tehnologijo je pridobljena električna energija, ki jo troši in katere ceno določi država, delež stroškov, ki izhaja iz uporabe pravic do emisij, ki ga lahko proizvajalci električne energije prenesejo na cene, ne vpliva na zmanjševanje emisij.
- 58 Iz tega izhaja, da čeprav lahko obremenitev, ki znižuje nadomestilo za dejavnost proizvodnje električne energije, kakršna je ta, ki jo določa ureditev v postopkih v glavni stvari, zmanjša spodbudo za zmanjševanje emisij toplogrednih plinov, pa je ne odpravlja popolnoma.
- 59 Iz vsega zgoraj navedenega je razvidno, da je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člen 10 Direktive 2003/87 razlagati tako, da ne nasprotuje uporabi nacionalnih zakonodajnih ukrepov, kot so ti v postopkih v glavni stvari, katerih cilj in učinek je znižanje nadomestila za dejavnost proizvodnje električne energije za znesek, za katerega se je navedeno nadomestilo povišalo zaradi vključitve vrednosti brezplačno dodeljenih pravic do emisij v ceno iz prodajnih ponudb na veleprodajnem trgu električne energije.

Stroški

- 60 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (peti senat) razsodilo:

Člen 10 Direktive 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. oktobra 2003 o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti in o spremembi Direktive Sveta 96/61/ES je treba razlagati tako, da ne nasprotuje uporabi nacionalnih zakonodajnih ukrepov, kot so ti v postopkih v glavni stvari, katerih cilj in učinek je znižanje nadomestila za dejavnost proizvodnje električne energije za znesek, za katerega se je navedeno nadomestilo povišalo zaradi vključitve vrednosti brezplačno dodeljenih pravic do emisij v ceno iz prodajnih ponudb na veleprodajnem trgu električne energije.

Podpisi