Vec C-189/19

Návrh na začatie prejudiciálneho konania

Dátum podania:

26. február 2019

Vnútroštátny súd:

Bundesverwaltungsgericht

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

22. november 2018

Žalobkyňa a navrhovateľka v konaní o opravnom prostriedku „Revision“:

Spenner GmbH & Co. KG

Žalovaná a odporkyňa v konaní o opravnom prostriedku „Revision“:

Spolková republika Nemecko

PRACOVNÝ DOKUMENT

Odpis

Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd, Nemecko)

UZNESENIE

[*omissis*]

[*omissis*]

V správnej veci

Spoločnosť Spenner GmbH & Co. KG,

[*omissis*] 59597 Erwitte,

žalobkyňa a navrhovateľka v konaní o opravnom prostriedku „Revision“,

[*omissis*]

proti

Spolkovej republike Nemecko,

[*omissis*] 14193 Berlín,

žalovanej a odporkyni v konaní o opravnom prostriedku „Revision“,

[*omissis*]

siedmy senát Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd, Nemecko)

na základe pojednávania, ktoré sa konalo 7. novembra 2018,

[*omissis*]

dňa 22. novembra 2018 rozhodol:

Konanie pred Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd) sa prerušuje.

Súdnemu dvoru Európskej únie sa predkladá návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ o týchto otázkach:

1. Vyžaduje článok 9 ods. 9 rozhodnutia Komisie z 27. apríla 2011, ktorým sa ustanovujú prechodné pravidlá harmonizácie bezodplatného prideľovania emisných kvót podľa článku 10a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES (2011/278/EÚ), aby k významnému

PRACOVNÝ DOKUMENT

zvýšeniu kapacity existujúceho zariadenia došlo v referenčnom období, ktoré bolo určené členským štátom podľa článku 9 ods. 1 rozhodnutia (2011/278/EÚ)?

2. Má sa článok 9 ods. 9 prvý pododsek v spojení s odsekom 1 rozhodnutia 2011/278/EÚ v prípade významných zvýšení kapacity vykladať v tom zmysle, že pri určení historickej úrovne činnosti referenčného obdobia od 1. januára 2009 do 31. decembra 2010 treba odpočítať historickú úroveň činnosti pridanej kapacity, (aj) keď k významnému zvýšeniu kapacity došlo v referenčnom období od 1. januára 2005 do 31. decembra 2008?

3. a) V prípade kladnej odpovede na prvú otázku:

Má sa článok 9 ods. 1 rozhodnutia 2011/278/EÚ vykladať v tom zmysle, že príslušný úrad členského štátu musí sám určiť referenčné obdobie od 1. januára 2005 do 31. decembra 2008 alebo od 1. januára 2009 do 31. decembra 2010, alebo členský štát môže priznať právo výberu referenčného obdobia prevádzkovateľovi zariadenia?

b) V prípade, že členský štát môže priznať prevádzkovateľovi zariadenia právo voľby:

Musí členský štát vychádzať z toho referenčného obdobia, ktoré vedie k vyššej historickej úrovni činnosti, aj keď si prevádzkovateľ zariadenia môže slobodne vybrať spomedzi referenčných období a rozhodne sa pre referenčné obdobie s nižšími historickými úrovňami činnosti?

4. Má sa rozhodnutie Komisie (EÚ) 2017/126 z 24. januára 2017, ktorým sa mení rozhodnutie 2013/448/EÚ, pokiaľ ide o stanovenie jednotného medziodvetvového korekčného faktora v súlade s článkom 10a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES vykladať v tom zmysle, že medziodvetvový korekčný faktor sa v prípade prideľovania pred 1. marcom 2017 uplatňuje podľa pôvodného znenia článku 4 a prílohy II rozhodnutia 2013/448/EÚ pre obdobie rokov 2013 – 2020 a v prípade pridelenia vyššieho počtu emisných kvót súdom po 28. februári 2017 sa uplatňuje na celý objem vyššieho počtu pridelení pre roky 2013 – 2020 alebo iba na vyšší počet pridelení pre roky 2018 – 2020?

O d ô v o d n e n i e :

I

1 Žalobkyňa prevádzkuje valcovú rotačnú pec (ďalej len „zariadenie“) na výrobu cementového linku, na ktorú sa vzťahuje povinnosť obchodovať s emisnými kvótami. Žiada bezodplatné pridelenie ďalších emisných kvót na 3. obchodované obdobie 2013 – 2020.

PRACOVNÝ DOKUMENT

2 V januári 2012 podala žalobkyňa žiadosť o pridelenie na Deutsche Emissionshandelsstelle (Nemecký úrad pre obchodovanie s emisnými kvótami, Nemecko; ďalej len „DEHSt“) podľa § 9 TEHG. Podľa formulára je relevantným referenčným obdobím vo vzťahu k zariadeniu obdobie 2005 až 2008 alebo 2009 až 2010; žalobkyňa si za referenčné obdobie zvolila roky 2009 až 2010. Pokiaľ ide o skutočné prevádzkovanie zariadenia, žalobkyňa označila kalendárne roky 2005 až 2010. Žalobkyňa ďalej uviedla zvýšenie kapacity dňa 1. apríla 2007 a ďalšie zvýšenie kapacity dňa 2. mája 2008, ktoré sa súhrnne považujú za významné.

3 DEHSt rozhodnutím zo 17. februára 2014 bezodplatne pridelila 3 810 723 emisných kvót na prevádzkovanie zariadenia. Žalobkyňa proti tomu neúspešne namietala a následne podala žalobu, ktorú vzhľadom na rozsudok Súdneho dvora Európskej únie z 26. októbra 2016 (C-506/14) týkajúci sa medziodvetvového korekčného faktora, ktorý bol stanovený v rozpore s právom Únie, vzala čiastočne späť. Verwaltungsgericht (správny súd, Nemecko) v tejto súvislosti konanie čiastočne zastavil a žalobu vo zvyšnej časti zamietol: prípustná žaloba je nedôvodná. § 8 ods. 8 prvá veta ZuV 2020 sa má vykladať v tom zmysle, že v prípade významného zvýšenia kapacity určenie relevantnej úrovne činnosti závisí od voľby referenčného obdobia podľa § 8 ods. 1 ZuV 2020. V § 8 ods. 8 prvej vete ZuV 2020 sa odkazuje na odseky 2 a 5, ktoré poukazujú na referenčné obdobie zvolené podľa § 8 ods. 1 ZuV 2020.

4 Priznanie práva voľby prevádzkovateľovi zariadenia v § 8 ods. 1 ZuV 2020 je v súlade s právom Únie. Formulácia „členské štáty určia“ v článku 9 ods. 1 rozhodnutia 2011/278/EÚ sa nemusí nevyhnutne chápať tak, že je úlohou členského štátu, aby určil historické úrovne činnosti na základe referenčného obdobia, ktoré vedie k vyššej hodnote. Táto časť vety sa má chápať v kontexte, že adresátmi rozhodnutia 2011/278/EÚ sú – podľa jeho článku 25 – členské štáty. Členské štáty preto určujú historické úrovne činnosti tým, že vykonávajú rozhodnutie 2011/278/EÚ. Právny predpis neupravuje, ako sa to má realizovať, takže prebratie do nemeckého práva prostredníctvom § 8 ods. 1 ZuV 2020, ktorý voľbu základného obdobia prenecháva prevádzkovateľom zariadení, je zahrnuté v článku 9 ods. 1 rozhodnutia 2011/278/EÚ.

5 Za prípustnosť priznania práva voľby prevádzkovateľom zariadení bojuje Guidance Document č. 2 Európskej komisie. Obsahuje vyjadrenia týkajúce sa možnosti voľby prevádzkovateľov zariadení. Podľa judikatúry Súdneho dvora Európskej únie má Guidance Document č. 2 význam z hľadiska výkladu rozhodnutia 2011/278/EÚ aj napriek chýbajúcej právnej povahe. Aj vzorový formulár Európskej komisie, ktorý je potrebný na získavanie údajov na účely stanovenia predbežného množstva pridelených kvót, stanovuje právo voľby prevádzkovateľov zariadení.

6 DEHSt nemal povinnosť *ex offo* zohľadniť výhodnejšie údaje referenčného obdobia, ani vyzvať žiadateľa na adekvátnu opravu.

PRACOVNÝ DOKUMENT

7 Žalobkyňa proti tomu podala opravný prostriedok „Revision“: Výklad § 8 ods. 8 ZuV 2020 správnym súdom nie je zlučiteľný s požiadavkami článku 9 ods. 9 rozhodnutia 2011/278/EÚ. Na účely tohto ustanovenia je relevantné iba to, či bola významne zvýšená kapacita existujúceho zariadenia medzi 1. januárom 2005 a 30. júnom 2011. Článok 9 ods. 1 rozhodnutia 2011/278/EÚ nič nehovorí o práve voľby prevádzkovateľa zariadenia. Zodpovednosť za určenie historických úrovní činnosti pripisuje práve členským štátom. Celý prideľovací systém EÚ pri stanovení predbežného množstva pridelených kvót vychádza z povinnosti členských štátov konať. Žalovaná sa vo svojom formulári spýtala na všetky ročné objemy produkcie v rokoch 2005 až 2010. Môže preto rozhodnúť o referenčnom období s najvyššou úrovňou činnosti.

II

8 Právny spor treba prerušiť. V súvislosti s prejudiciálnymi otázkami sformulovanými vo výroku uznesenia treba získať rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor“) (článok 267 ZFEÚ).

9 Relevantné ustanovenia práva Únie sa nachádzajú v článku 10a ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES 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) v znení smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/29/ES z 23. apríla 2009 (Ú. v. EÚ L 140, 2009, s. 63), v článku 9 a v odôvodnení 16 rozhodnutia Komisie 2011/278/EÚ z 27. apríla 2011, ktorým sa ustanovujú prechodné pravidlá harmonizácie bezodplatného prideľovania emisných kvót podľa článku 10a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES, platné v celej Únii (Ú. v. EÚ L 130, 2011, s. 1), v článku 4 rozhodnutia Komisie 2013/448/EÚ z 5. septembra 2013 o vnútroštátnych vykonávacích opatreniach na prechodné bezodplatné pridelenie emisných kvót skleníkových plynov v súlade s článkom 11 ods. 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES (Ú. v. EÚ L 240, 2013, s. 27) a v odôvodneniach 12 a 13 rozhodnutia Komisie (EÚ) 2017/126 z 24. januára 2017, ktorým sa mení rozhodnutie 2013/448/EÚ, pokiaľ ide o stanovenie jednotného medziodvetvového korekčného faktora v súlade s článkom 10a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES (Ú. v. EÚ L 19, 2017, s. 93).

10 Relevantné ustanovenia nemeckého práva sa nachádzajú vo Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 bis 2020 (nariadenie o prideľovaní emisných kvót skleníkových plynov v obchodovanom období rokov 2013 až 2020) z 26. septembra 2011 (BGBl. I, s. 1921) (ďalej len „ZuV 2020“), v znení zákona z 13. júla 2017 (BGBl. I s. 2354).

§ 8 ZuV 2020 znie:

„Relevantná úroveň činnosti

PRACOVNÝ DOKUMENT

(1) V prípade existujúcich zariadení sa relevantná úroveň činnosti určuje na základe údajov získaných v zmysle § 5 podľa výberu žiadateľa jednotne pre všetky prvky pridelenia daného zariadenia, a to buď podľa referenčného obdobia od 1. januára 2005 do 31. decembra 2008, alebo podľa referenčného obdobia od 1. januára 2009 do 31. decembra 2010.

(2) Relevantnou úrovňou činnosti v prípade každého produktu zariadenia, pre ktorý sa má vytvoriť prvok pridelenia v zmysle § 3 ods. 1 bodu 1, je stredná hodnota všetkých ročných objemov tohto produktu v referenčnom období zvolenom podľa odseku 1. [*omissis*]

(3) [*omissis*]

…

(6) Na účely určenia stredných hodnôt podľa odsekov 2 až 5 sa zohľadňujú len kalendárne roky, počas ktorých bolo zariadenie prevádzkované aspoň jeden deň. Odchylne od uvedeného sa na účely určenia stredných hodnôt v prípade zariadení zohľadnia aj kalendárne roky, počas ktorých v referenčnom období zariadenie nebolo prevádzkované aspoň jeden deň [*omissis*] [podrobnosti týkajúce sa určenia stredných hodnôt]

1. [*omissis*]

2. [*omissis*]

3. [*omissis*]

(7) Odchylne od odsekov 2 až 5 sa úrovne činnosti vypočítajú na základe začiatočnej inštalovanej kapacity každého prvku pridelenia, vynásobenej príslušným koeficientom využitia kapacity určeným v súlade s § 17 ods. 2 [podmienky uplatniteľnosti tejto odchýlky] [*omissis*]

1. [*omissis*]

2. [*omissis*]

3. [*omissis*]

(8) V prípade významného zvýšenia kapacity v období medzi 1. januárom 2005 a 30. júnom 2011 relevantná úroveň činnosti prvku pridelenia zodpovedá súčtu strednej hodnoty určenej podľa odsekov 2 až 5 bez významného zvýšenia kapacity a úrovne činnosti pridanej kapacity. Úroveň činnosti pridanej kapacity pritom predstavuje rozdiel medzi inštalovanou kapacitou prvku pridelenia po zvýšení kapacity a začiatočnou inštalovanou kapacitou zmeneného prvku pridelenia do začiatku zmenenej prevádzky,

PRACOVNÝ DOKUMENT

vynásobený priemerným využitím kapacity príslušného prvku pridelenia v období od 1. januára 2005 do konca kalendárneho roka pred začiatkom zmenenej prevádzky. Pokiaľ ide o významné zvýšenia kapacity v roku 2005, na žiadosť prevádzkovateľa sa nepovažujú za významné zvýšenia kapacity; v týchto prípadoch je inak na účely určenia priemerného využitia kapacity príslušného prvku pridelenia relevantné priemerné mesačné využitie kapacity v roku 2005 až do kalendárneho mesiaca pred začiatkom zmenenej prevádzky. V prípade viacerých zvýšení kapacity je relevantné priemerné využitie kapacity príslušného prvku pridelenia pred začiatkom prvej zmenenej prevádzky.

(9) [týka sa zníženia kapacity] [*omissis*]“

III

11 Podľa článku 267 ZFEÚ treba za prerušenia konania o opravnom prostriedku „Revision“ získať rozhodnutie Súdneho dvora o prejudiciálnej otázke, lebo rozhodnutie vnútroštátneho súdu o opravnom prostriedku „Revision“, ktorý podala žalobkyňa, závisí od odpovede na otázky položené Súdnemu dvoru týkajúce sa výkladu rozhodnutia Komisie 2011/278/EÚ z 27. apríla 2011 a rozhodnutia Komisie (EÚ) 2017/126 z 24. januára 2017.

12 Prejudiciálne otázky vyžadujú vysvetlenie Súdneho dvora, pretože ten ich doposiaľ vo svojej judikatúre neobjasnil a nie sú ani jednoznačné. Pre jednotlivé prejudiciálne otázky majú význam tieto úvahy:

13 O prvej otázke:

Od odpovede na prvú otázku závisí, či sa významné zvýšenie kapacity v prejednávanom konaní nezohľadní, pretože nenastalo v referenčnom období od 1. januára 2009 do 31. decembra 2010. Ak Súdny dvor na otázku odpovie kladne, opravný prostriedok „Revision“ je potrebné zamietnuť. V opačnom prípade treba rozsudok Verwaltungsgericht (správny súd) zrušiť a vec vrátiť tomuto súdu na doplnenie skutkového stavu.

14 Právnym základom rozhodnutia 2011/278/EÚ na úrovni Únie, ktorého článok 9 obsahuje pravidlá týkajúce sa historických úrovní činnosti existujúcich zariadení, je smernica 2003/87/ES. Podľa článku 10a ods. 1 smernice 2003/87/ES Komisia prijme plne harmonizované vykonávacie opatrenia pre celé Spoločenstvo na prideľovanie kvót. V tomto zmysle Komisia vypracovala rozhodnutím 2011/278/EÚ v súlade s článkom 10a ods. 1 smernice 2003/87 harmonizované pravidlá Únie pre toto bezodplatné prideľovanie emisných kvót. Tieto harmonizované pravidlá konkretizujú základnú požiadavku minimalizovania narušení hospodárskej súťaže na vnútornom trhu (pozri rozsudok Súdneho dvora, rozsudky z 22. júna 2016, DK Recycling a Roheisen/Komisia, C-540/14 P, bod 53, a z 22. februára 2018, INEOA Köln GmbH, C-572/16, bod 29 a nasl.). Vnútroštátny súd preto vychádza z toho, že rozhodnutím 2011/278/EÚ boli v celej Únii harmonizované pravidlá prideľovania, ktoré doposiaľ určovali členské štáty

PRACOVNÝ DOKUMENT

v národnom alokačnom pláne (v súvislosti s oblasťami konania o bezodplatnom prideľovaní emisných kvót, ktoré nie sú úplne harmonizované, pozri rozsudok Súdneho dvora z 22. februára 2018, C-572/16, bod 40).

15 Článok 9 ods. 9 rozhodnutia 2011/278/EÚ upravuje významné zvýšenie alebo zníženie kapacity existujúceho zariadenia v období od 1. januára 2005 do 30. júna 2011. Toto ustanovenie podľa svojho znenia nadväzuje iba na to, či kapacita existujúceho zariadenia bola v tomto období významne zvýšená. Na referenčné obdobia sa však nepriamo odkazuje v článku 9 ods. 9 prvom pododseku druhej polovici vety rozhodnutia 2011/278/EÚ. Podľa tohto ustanovenia historická úroveň činnosti existujúceho zariadenia predstavuje „súčet stredných hodnôt určených v súlade s odsekom 1 bez významnej zmeny kapacity“. Podľa odseku 1 sa na účely určenia stredných hodnôt rozlišuje medzi referenčnými obdobiami od 1. januára 2005 do 31. decembra 2008 a od 1. januára 2009 do 31. decembra 2010.

16 Historická úroveň činnosti pridanej kapacity sa podľa článku 9 ods. 9 druhého pododseku rozhodnutia 2011/278/EÚ vypočíta z rozdielu medzi začiatočnou inštalovanou kapacitou a inštalovanou kapacitou po zvýšení, vynásobeného priemerným historickým využitím kapacity príslušného zariadenia za roky pred začiatkom zmenenej prevádzky. Súčet historickej úrovne činnosti stanovenej podľa odseku 1 a historickej úrovne činnosti pridanej kapacity stanovenej podľa odseku 2 predstavuje historickú úroveň činnosti rozšíreného existujúceho zariadenia.

17 Ak sa má toto ustanovenie chápať v tom zmysle, že sa zohľadňujú iba také zvýšenia kapacity, ku ktorým došlo po začiatku relevantného referenčného obdobia podľa odseku 1, nemožno zohľadniť zvýšenia kapacity v rámci článku 9 ods. 9 rozhodnutia 2011/278/EÚ, ku ktorým došlo – ako v prejednávanom prípade – v referenčnom období 2005 – 2008, keď referenčným obdobím, ktoré je relevantné na účely určenia strednej hodnoty, sú roky 2009 – 2010 (pozri v tejto súvislosti otázky 2 a 3).

18 Podľa Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd) možno na otázku odpovedať v tom zmysle, že zohľadniť treba iba tie zvýšenia kapacity, ktoré boli vykonané v relevantnom referenčnom období („po začiatku“). Naznačuje to znenie článku 9 ods. 9 prvého pododseku rozhodnutia 2011/278/EÚ, v tejto súvislosti však nie je jednoznačné. Odkazuje síce na referenčné obdobia v odseku 1, nerieši však výslovne k otázku, či k zvýšeniu musí dôjsť v relevantnom referenčnom období podľa odseku 1.

19 Ani tretia veta odôvodnenia 16 rozhodnutia 2011/278/EÚ nie je jednoznačná. Vyjadruje síce cieľ, ktorým je zohľadnenie každého významného zvýšenia kapacity v rámci príslušného obdobia, nehovorí však o tom, ako sa má v tejto súvislosti postupovať v prípade, akým je prejednávaný prípad.

20 V prospech predpokladu, že zohľadniť treba iba zvýšenia kapacity v relevantnom referenčnom období podľa článku 9 ods. 9 rozhodnutia 2011/278/EÚ, svedčí

PRACOVNÝ DOKUMENT

skutočnosť, že zvýšenie výrobnej kapacity pred referenčným obdobím je – ako súčasť inštalovanej celkovej kapacity – obsiahnuté v strednej hodnote neskoršieho referenčného obdobia, a takto je teda pri prideľovaní zohľadnené. Opätovné započítanie v rámci článku 9 ods. 9 rozhodnutia 2011/278/EÚ by viedlo k dvojitému zohľadneniu zvýšenia kapacity. Obdobne by to platilo aj v prípade zníženia kapacity.

21 Vnútroštátne nariadenie o prideľovaní emisných kvót z roku 2020 vychádza pri významnom zvýšení kapacity od 1. januára 2005 do 30. júna 2011 z toho, že § 8 ods. 8 prvá veta ZuV 2020 sa nevzťahuje na významné zmeny kapacity pred referenčným obdobím zvoleným podľa odseku 1 [*omissis*]. § 8 ods. 8 prvá veta ZuV 2020 odkazuje na odseky 2 až 5, ktoré tiež odkazujú na obdobie zvolené podľa § 8 ods. 1 ZuV 2020. Stredná hodnota určená podľa § 8 ods. 2 až 5 ZuV 2020 preto závisí od toho, ktoré referenčné obdobie bolo zvolené. Podľa § 8 ods. 8 prvej vety ZuV 2020 celková úroveň činnosti zodpovedá súčtu strednej hodnoty prvku pridelenia, určenej podľa odsekov 2 až 5, bez významného zvýšenia kapacity a úrovne činnosti pridanej kapacity. § 8 ods. 8 prvá veta ZuV 2020 odkazuje na pridanú kapacitu preto, aby určil vzťah pridanej kapacity a začiatočnej kapacity, pre ktorú bolo zvolené referenčné obdobie podľa § 8 ods. 1 ZuV 2020. § 8 ods. 8 ZuV 2020 je preto uplatniteľný iba vtedy, ak k významnému zvýšeniu kapacity došlo po začiatku relevantného referenčného obdobia.

22 O druhej otázke:

Táto otázka je relevantná v prípade, že zohľadnenie významného zvýšenia kapacity nezávisí od určenia referenčného obdobia podľa článku 9 ods. 1 rozhodnutia 2011/278/EÚ. Návrh na začatie prejudiciálneho konania kladie otázku, či sa má zohľadniť významné zvýšenie kapacity pri výpočte celkovej úrovne činnosti vo vzťahu k významnému zvýšeniu kapacity v referenčnom období od 1. januára 2005 do 31. decembra 2008 v prípade určenia historickej úrovne činnosti referenčného obdobia od 1. januára 2009 do 31. decembra 2010. V prejednávanom prípade došlo k významnému zvýšeniu kapacity 2. mája 2008, čiže v referenčnom období od 1. januára 2005 do 31. decembra 2008. Podľa žalovanej a podľa Verwaltungsgericht (správny súd) je však relevantným referenčným obdobím obdobie od 1. januára 2009 do 31. decembra 2010. V takomto prípade by bez vynechania pridanej kapacity došlo – ako už bolo vysvetlené pri prvej otázke – k dvojitému zohľadneniu zvýšenia kapacity. Ak k významnému zvýšeniu kapacity došlo už pred začiatkom referenčného obdobia, potom stredné hodnoty už od začiatku obsahovali aj objem produkcie zvýšenia kapacity.

23 O tretej otázke:

a) Tretia otázka písm. a) je relevantná na účely rozhodnutia v prípade, že zohľadnenie významného zvýšenia kapacity závisí od určenia referenčného obdobia členským štátom podľa článku 9 ods. 1 rozhodnutia 2011/278/EÚ. Podľa § 8 ods. 1 ZuV 2020 úroveň činnosti sa určuje podľa výberu žiadateľa jednotne

PRACOVNÝ DOKUMENT

pre všetky prvky pridelenia daného zariadenia, a to buď podľa referenčného obdobia od 1. januára 2005 do 31. decembra 2008, alebo podľa referenčného obdobia od 1. januára 2009 do 31. decembra 2010. Podľa žalovanej je tento výber pre žiadateľa záväzný [pozri v tejto súvislosti tretiu otázku písm. b)].

24 Rozhodnutie 2011/278/EÚ naproti tomu v článku 9 ods. 1 hovorí o tom, že „členské štáty“ určia historické úrovne činnosti každého zariadenia podľa základného obdobia od 1. januára 2005 do 31. decembra 2008 alebo podľa základného obdobie od 1. januára 2009 do 31. decembra 2010, ak tieto sú vyššie. Táto formulácia naznačuje, že iba úrady členského štátu majú právomoc určenia a žiadateľ nemá právo voľby. Existujú však dôkazy aj v prospech iného chápania. Podľa prílohy IV prvej vety rozhodnutia 2011/278/EÚ členské štáty na účely získavania základných údajov uvedeného podľa článku 7 ods. 1 požadujú, aby prevádzkovateľ predložil údaje za všetky kalendárne roky základného obdobia zvoleného v zmysle článku 9 ods. 1 (2005 – 2008 alebo 2009 – 2010). Formulácia „členské štáty určia“ v článku 9 ods. 1 rozhodnutia 2011/278/EÚ by sa tak mohla chápať v tom zmysle, že referenčné obdobie určuje sám prevádzkovateľ zariadenia. Aj vzorový formulár na účely získania údajov uvedených v žiadosti, zverejnený Európskou komisiou, hovorí na strane 5 v bode 2 a) o výbere referenčného obdobia prevádzkovateľom zariadenia: „Please select the baseline period for your installation: You are allowed to choose either 2005-2008 as baseline period, or 2009-2010. The median value of the chosen years will be used for calculating historical activity level in order to calculate the allocation to the installation.“. V tejto súvislosti môže táto formulácia prichádzať do úvahy ako odkaz na úmysel Komisie, aby relevantné referenčné obdobie vybral prevádzkovateľ zariadenia. „Guidance Document n°2 on the harmonized free allocation methodology for the EU-ETS post (2012)“ v bodoch 6.1 a 6.4 tiež vychádza z možnosti výberu („The chosen baseline period…“ und „… the operator needs to determine…“), pričom v bode 6.1 vysvetľuje, že v zásade treba zvoliť to referenčné obdobie, ktoré vedie k vyššej úrovni činnosti, čo by mohlo svedčiť proti právu slobodnej voľby. Guidance Document č. 2 však nie je právne záväzný a neodráža oficiálne stanovisko Komisie (s. 3 bod 1.1; pozri tiež rozsudok Súdneho dvora z 8. septembra 2016, Borealis a i., C-180/15, bod 75 v súvislosti s „Guidance Document n°6“ a bod 105 v súvislosti s „Guidance Document n°8“).

25 b) Tretia otázka písm. b) sa týka situácie, keď prevádzkovateľ zariadenia síce má na výber medzi referenčnými obdobiami, ale eventuálne prijme rozhodnutie, ktoré je pre neho ekonomicky nevýhodné. Potom vzniká otázka, či členský štát predsa musí vychádzať z toho referenčného obdobia, ktoré vedie k vyššej úrovni činnosti. V prospech toho môže svedčiť skutočnosť, že tak článok 9 ods. 1 rozhodnutia 2011/278/EÚ, ako aj odôvodnenie 15 druhá veta rozhodnutia chcú dosiahnuť, aby bola relevantná vyššia historická úroveň činnosti. Adekvátne pravidlá obsahuje bod 6.1 Guidance Document č. 2 [pozri vyššie o tretej otázke písm. a)]. Je otázne, či z rozhodnutia 2011/278/EÚ vyplýva povinnosť vzťahujúca sa na najvýhodnejší systém, pretože článok 9 ods. 1 rozhodnutia odkazuje výslovne na „údaj[e] získan[é] podľa článku 7“. Podľa článku 7 ods. 1

PRACOVNÝ DOKUMENT

rozhodnutia 2011/278/EÚ však majú členské štáty získať údaje iba pre jedno z dvoch referenčných období, aj keď sa formulár použitý v Nemecku pýta na údaje týkajúce sa obidvoch referenčných období. Ak členské štáty nemajú povinnosť získavania údajov vo vzťahu k obidvom referenčným obdobiam, podľa Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd) to svedčí proti povinnosti úradov členských štátov preskúmať, či prevádzkovateľ zvolil správne referenčné obdobie, aj keď sú tieto údaje skutočne k dispozícii. Upustenie od preskúmania *ex offo* by však bolo v určitom rozpore s cieľom rozhodnutia 2011/278/EÚ, vyjadreným v článku 9 ods. 1 a v odôvodnení 16 druhej vete tohto rozhodnutia, ktorým je zabezpečiť prostredníctvom zohľadnenia vyššej historickej úrovne činnosti to, aby referenčné obdobie čo najreprezentatívnejšie vyjadrovalo priemyselné cykly.

26 O štvrtej otázke

Štvrtá otázka je relevantná na účely rozhodnutia v prípade, že žaloba je v podstate úspešná.

27 Súdny dvor v rozsudku z 28. apríla 2016, Borealis Polyolefine GmbH, C-191/14, rozhodol, že článok 4 a príloha II rozhodnutia Komisie 2013/448/EÚ z 5. septembra 2013 o vnútroštátnych vykonávacích opatreniach na prechodné bezodplatné pridelenie emisných kvót skleníkových plynov v súlade s článkom 11 ods. 3 smernice 2003/87/ES Európskeho parlamentu a Rady sú neplatné. Účinky vyhlásenia neplatnosti článku 4 a prílohy II rozhodnutia 2013/448 sa časovo obmedzujú na jednej strane tak, že toto vyhlásenie má účinky až po uplynutí obdobia desiatich mesiacov odo dňa vyhlásenia tohto rozsudku s cieľom umožniť Európskej komisii prijať nevyhnutné opatrenia, a na druhej strane tak, že opatrenia prijaté do konca tohto obdobia na základe ustanovení vyhlásených za neplatné nemôžu byť spochybnené. V dôsledku toho Komisia zmenila svoje rozhodnutie 2013/448/EÚ vo vzťahu k stanoveniu jednotného medziodvetvového korekčného faktora v článku 1 rozhodnutia (EÚ) 2017/126 z 24. januára 2017 s účinnosťou od 1. marca2017 (článok 2) a v článku 4 a prílohe II rozhodnutia 2013/448/EÚ nanovo stanovila medziodvetvový korekčný faktor pre bezodplatné prideľovania na obdobie 2013 – 2020. Časové vymedzenie stanovila Komisia v odôvodnení 12 rozhodnutia (EÚ) 2017/126 v súlade s rozsudkom Súdneho dvora z 28. apríla 2016. Odôvodnenie 13 na to nadväzuje: Opatrenia členských štátov týkajúce sa prideľovania emisných kvót na obdobie rokov 2013 – 2020 a všetky následné zmeny a doplnky k týmto opatreniam prijaté pred nadobudnutím účinnosti tohto rozhodnutia zostávajú v platnosti. Stanovený medziodvetvový korekčný faktor sa má ďalej uplatňovať pri rozhodnutiach prijatých po 1. marci 2017, ktorými sa vytvárajú a menia pridelené nároky, a ktoré sa týkajú ich stanovenia uplatnením medziodvetvového korekčného faktora.

28 Podľa vnútroštátneho súdu sa má preto medziodvetvový korekčný faktor v prípade prideľovania pred 1. marcom 2017 uplatňovať podľa pôvodného znenia článku 4 a prílohy II rozhodnutia 2013/448/EÚ pre obdobie rokov 2013 – 2020. Retroaktívne sprísnenie korekčného faktora pre roky 2013 – 2020 treba v prípade

PRACOVNÝ DOKUMENT

prideľovania pred 1. marcom 2017 vylúčiť z dôvodu ochrany legitímnej dôvery. Tento názor zastáva aj Komisia v dokumente s názvom „Note for the Attention of Members of the Climate Change Cross Committee“ z 13. februára 2017 (Ref. Ares(2017)770188 – 13/02/2017), ktorým sa vykonávajú prepracované hodnoty týkajúce sa medziodvetvového korekčného faktora. Podľa toho majú doposiaľ prijaté rozhodnutia týkajúce sa prideľovania zostať nezmenené a na všetky rozhodnutia prijaté do 28. februára 2017 sa má uplatniť doterajší medziodvetvový korekčný faktor. Mimochodom, doterajšie kritériá majú platiť pre určité oficiálne podania členských štátov do 28. februára 2017.

29 Objasniť treba aj to, či sa medziodvetvový korekčný faktor vzťahujúci sa na vyšší počet emisných kvót pridelených súdom po 28. februári 2017 uplatňuje podľa pravidiel rozhodnutia 2017/126/EÚ na celý objem vyššieho počtu pridelení pre roky 2013 – 2020 alebo iba na vyšší počet pridelení pre roky 2018 – 2020.

[*omissis*]

PRACOVNÝ DOKUMENT