

Byla C-617/19**Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį****Gavimo data:**

2019 m. rugpjūčio 14 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Italija)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2019 m. kovo 13 d.

Pareiškėja:

Granarolo S.p.A.

Atsakovai:

Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare ir kt.

Dalyvaujant:

E.On Connecting Energies S.r.l.

Pagrindinės bylos dalykas

Skundas, kurį įmonė *Granarolo S.p.A.* pateikė *Tribunale amministrativo regionale del Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas) dėl 2018 m. birželio 6 d. *Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto delle attività di progetto del Protocollo di Kyoto* (Nacionalinis komitetas, skirtas Direktyvai 2003/87/EB įgyvendinti ir paramai vykdant projektinę veiklą pagal Kioto protokolą teikti; toliau – ATLPS komitetas) sprendimo Nr. 0007368, kuriuo buvo atmestas stebėsenos plano atnaujinimo prašymas ir prašymas atnaujinti leidimą išmesti šiltnamio efektą sukeliančias dujas Nr. 1703 (toliau – ATLPS leidimas Nr. 1703), išduotą įmonės *Granarolo S.p.A.* gamyklai Vernatės Pasturage, vykdymo sustabdymo ir panaikinimo.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Direktyvos 2003/87/EB, iš dalies pakeistos Direktyva 2009/29/EB, 3 straipsnio e punkto, visų pirma sąvokų „įrenginys“ ir „techniniu požiūriu <...> susijusi“ išaiškinimas, taip pat taršos šaltinių jungimo taisyklės, nustatytos šios direktyvos I priede, išaiškinimas.

Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 267 straipsnis.

Prejudiciniai klausimai

1) Ar 2003 m. spalio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/87/EB, nustatančios šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų sistemą Bendrijoje ir iš dalies keičiančios Tarybos direktyvą 96/61/EB, iš dalies pakeistos 2009 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/29/EB, 3 straipsnio e punkte vartojamą sąvoką „įrenginys“ reikia aiškinti taip, kad ji apima ir tokį atvejį, kaip nagrinėjamas, kai pareiškėjos pramonės objekte pastatytas kogeneratorius, skirtas energijos tiekimui jos gamybos įmonei užtikrinti, perleidžiant įmonės veiklos dalį buvo perleistas kitai bendrovei, kuri specializuojasi energetikos srityje, pagal sutartį, kurioje buvo numatyta, pirma, įrenginio, kuris tuo pat metu gamina šilumą ir elektros energiją, sertifikatų, dokumentų, atitikties deklaracijų, licencijų, koncesijų ir leidimų, kurių reikia įrenginio eksploatacijai ir bendrovės veiklai vykdyti, perleidimas perimančiajai bendrovei, jai palankios sklypo užstatymo teisės įrenginio valdymui ir techninei priežiūrai tinkamoje pramonės objekto zonoje suteikimas, teisės naudoti įrenginį kaip kogeneratorių su išimtinė teise į gretimas zonas suteikimas, ir, antra, nuostata, kad perimančioji įmonė perleidžiančiajai bendrovei 12 metų teks to įrenginio pagamintą energiją už sutartyje nustatytas kainas?

2) Ar sąvoka „techniniu požiūriu<...> susijusi“, vartojama 3 straipsnio e punkte, gali būti laikoma apimančia tokį kogeneratoriaus ir gamybos įmonės ryšį, kad pastaroji, priklausydama kitam subjektui ir naudodamasi kogeneratoriumi privilegijuotomis sąlygomis energijos tiekimo tikslais (energijos paskirstymo tinklo naudojimas, konkreti tiekimo sutartis su įrenginį perimančia energetikos bendrove, kuri įsipareigoja gamybos įmonei tiekti mažiausią garantuotą elektros energijos kiekį arba kompensuoti sumą, lygią elektros energijos tiekimo kainos ir sutartyje numatytų kainų skirtumui, taikyti energijos tiekimo nuolaidas praėjus dešimčiai su puse metų po sutarties sudarymo, suteikti perleidžiančiajai įmonei teisę bet kuriuo metu atpirkti kogeneratorių, reikalavimas gauti perleidžiančiosios įmonės leidimą darbams kogeneraciniame įrenginyje vykdyti), gali toliau vykdyti savo veiklą net ir nutraukus energijos tiekimą, kogeneratoriaus gedimo atveju ar jam nustojus veikti?

3) Ar tuo atveju, kai įrenginio gamintojas, kuris yra gamybos įmonės, esančios toje pačioje zonoje, savininkas, faktiškai perleidžia energijos gamybos įrenginį kitai energetikos srityje besispecializuojančiai bendrovei dėl efektyvumo priežasčių, galimybė pašalinti atitinkamą įrenginio išmetamą kiekį iš gamybos

įmonės savininko ATLPS leidimo perleidus šį įrenginį ir dėl to galimas tokių emisijų neįtraukimas į ATLPS sistemą, kurį lemia tai, kad atskirai vertinamas energijos gamybos įrenginys neviršijo „mažiems teršėjams“ nustatytos ribos, yra taršos šaltinių jungimo taisyklės, nustatytos Direktyvos 2003/87/EB I priede, pažeidimas arba, atvirkščiai, tai yra paprasta ir teisėta operatorių organizacinių sprendimų pasekmė, kuri nėra draudžiama pagal ATLPS sistemą?

Sąjungos teisės nuostatos, kuriomis remiamasi

Direktyva 2003/87/EB, iš dalies pakeista Direktyva 2009/29/EB ir Direktyva 2018/410/ES, konkrečiai 3 straipsnio 1 dalies e punktas, kuriame apibrėžta sąvoka „įrenginys“, ir f punktas; 4 straipsnis, kuriame nustatyta būtinybė gauti licenciją, siekiant vykdyti Direktyvos 2003/87/EB I priede nurodytą veiklą; 6 straipsnis; 7 straipsnis, kuriame reglamentuojamas stebėsenos plano atnaujinimas įvykus pakeitimams.

2010 m. kovo 18 d. Europos Komisijos ES ATLPS direktyvos I priedo aiškinimo gairės (išskyrus aviacijos veiklą) (*Guidance on interpretation of Annex I of the EU ETS Directive (excl. Aviation activities)*).

2011 m. balandžio 14 d. Komisijos gairės Nr. 6 „Šilumos srautai tarp įrenginių“.

Nacionalinės teisės nuostatos, kuriomis remiamasi

Decreto Legislativo n. 30/2013 di attuazione della direttiva 2003/87/CE (Įstatyminis dekretas Nr. 30/2013 dėl Direktyvos 2003/87/EB įgyvendinimo), konkrečiai: 3 straipsnio 1 dalies t punktas, kuriame apibrėžta sąvoka „operatorius“, ir v punktas, kuriame sąvoka „įrenginys“ apibrėžiama kaip „stacionarusis techninis įrenginys, kuriame vykdoma viena arba daugiau iš I priede išvardytų veiklų ir bet kokios su ja susijusios kitos veiklos, kurios techniniu požiūriu yra susijusios su toje vietoje vykdoma veikla ir kurios galėtų turėti įtakos emisijoms ir teršimui“; 13 straipsnis, pagal kurį „jokiu įrenginiu nebūtų vykdoma I priede išvardyta veikla, kurią vykdant išmetamos su ja susijusios šiltnamio efektą sukeliančios dujos, jeigu įrenginio operatorius neturi Komiteto pagal 15 straipsnį išduoto <...> leidimo“; 15 straipsnis; 16 straipsnis, kuriuo reikalaujama atnaujinti stebėsenos planą, jei pasikeitė operatoriaus tapatybė arba įrenginio pobūdis ir veikla; 38 straipsnis, kuriame įtvirtinta „mažiems teršėjams“ taikoma tvarka CO₂ išmetimo stebėsenos ir kontrolės tikslais; I priedas, pagal kurį veikla, skirta „kuro deginimui įrenginiuose, kurių visas nominalus šiluminis našumas didesnis nei 20 MW“ patenka į veiklą, kuriai reikia leidimo ir kuriai taikomos ŠESD išmetimo kontrolės priemonės.

Delibera n. 16/2013 del Comitato ETS recante la «Disciplina degli impianti di dimensioni ridotte esclusi dal sistema comunitario per lo scambio delle quote di emissione di gas ad effetto serra ai sensi dell'art. 38 del d.lgs. n. 30/2013 (ATLPS komiteto sprendimas Nr. 16/2013, nustatantis taisyklės, taikomas

mažiems įrenginiams, neįtrauktiems į Bendrijos šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą, pagal Įstatyminio dekreto Nr. 30/2013 38 straipsnį), visų pirma 4 ir 5 straipsniai.

Trumpas faktinių aplinkybių ir proceso pagrindinėje byloje aprašymas

- 1 Direktyva 2003/87/EB yra Europos Sąjungos šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos (toliau – ATLP sistema), kuria siekiama kovoti su klimato kaita ir ekonomiškai efektyviai mažinti išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių (ŠESD) dujų kiekį, pagrindas. ATLP sistema, be kita ko, taikoma anglies dioksidui (CO₂), išmetamam šilumos ir elektros energijos gamyboje taip pat daug energijos suvartojančiuose sektoriuose, tačiau valstybės narės turi galimybę į ATLP sistemą neįtraukti mažų įrenginių (vadinamųjų „mažųjų teršėjų“), kurie išmeta mažiau nei 25 tūkst. tonų CO₂ ekvivalento per metus.
- 2 Italijoje Direktyva 2003/87/EB įgyvendinta Įstatyminiu dekretu Nr. 216/2006, vėliau – Įstatyminiu dekretu Nr. 30/2013. Kompetentinga ATLP sistemos įgyvendinimo institucija Italijoje yra ATLPS komitetas – tarpministerinis organas, kuriam vadovauja *Ministero dell’Ambiente* (Aplinkos ministerija).
- 3 Sprendimu Nr. 16/2013 ATLPS komitetas įsteigė *Sistema nazionale dei piccoli emettitori* (Nacionalinė mažųjų teršėjų sistema), kurioje nustatytos mažiesiems teršėjams taikomos paprastesnės taisyklės, palyginti su įprasta ATLP sistema. Tarp šių taisyklių yra tokios: reikalavimas pateikti ataskaitas apie emisijas iki kitų metų, einančių po ataskaitinių metų, balandžio 30 d.; pareiga valstybei pervesti ar gražinti ES apyvartinius taršos leidimus, viršijus leistiną išmetamo kiekio ribinę vertę; reikalavimas pranešti apie įrenginio plėtrą, kad būtų iš naujo nustatytas leistinas išmetamas kiekis, ir galiausiai reikalavimas pranešti apie veiklos sustabdymą, jeigu tai viršytų daugiau nei 10 mėnesių iš eilės.
- 4 *Granarolo S.p.A.* yra įmonė, veikianti šviežio pieno pramonės ir pieno produktų gamybos bei platinimo srityje. Jos gamybos įmonių yra visoje šalyje.
- 5 Varnatės Pasturage *Granarolo S.p.A.* turi gamybos įmonę, kurioje įrengta šiluminė elektrinė, gaminanti šilumą, reikalingą perdirbimo procesams. Kadangi, vadovaujantis Įstatyminio dekreto Nr. 30/2013 I priedu, veiklai, skirtai kurui deginti įrenginiuose, kurių visas nominalus šiluminis našumas didesnis nei 20 MW, taikomas reikalavimas turėti ATLPS leidimą ir taikomos ŠESD išmetimo kontrolės priemonės, šiai įmonės *Granarolo S.p.A.* gamybos įmonei buvo išduotas ATLPS leidimas Nr. 1703. Be to, jai taikoma „mažųjų teršėjų“ sistema CO₂ išmetimo stebėsenos ir kontrolės tikslais, vadovaujantis Įstatyminio dekreto Nr. 30/2013 38 straipsniu.
- 6 2013 m. *Granarolo S.p.A.* šioje gamybos įmonėje sumontavo šilumą ir elektros energiją generuojantį įrenginį maisto gamybos reikmėms. ATLPS komitetas atnaujino ATLPS leidimą Nr. 1703. 2017 m. liepos 27 d. *Granarolo S.p.A.* ši

įrenginį perleido energetikos srityje besispecializuojančiai bendrovei *E.On Connecting Energies Italia S.r.L.* (toliau – bendrovė *E.On*) pagal įmonės veiklos dalies perleidimo sutartį. Šiuo tikslu *Granarolo S.p.A.* bendrovei *E.On* perleido minėto įrenginio veiklos leidimus.

- 7 Kadangi *Granarolo S.p.A.* šio įrenginio nebevaldė ir nebekontroliavo, ji paprašė ATLPS komiteto pakeisti ATLPS leidimą Nr. 1703 ir iš naujo nustatyti leistiną išmetamą kiekį, pašalinant kogeneratorių iš CO₂ išmetimo šaltinių, nurodytų minėtame leidime, ir jo neįtraukti į *Granarolo S.p.A.* išmetamo CO₂ kiekio skaičiavimus. 2018 m. birželio 6 d. sprendimu Nr. 0007368 (toliau – sprendimas atmesti prašymą) ATLPS komitetas šį prašymą atmetė, teigdamas, jog, nepaisant įvykusio kogeneracinio įrenginio perleidimo, egzistavo šio įrenginio ir *Granarolo S.p.A.* gamybos įmonės Vernatės Pasturage funkcinis ryšys, todėl nebuvo įmanoma pašalinti kogeneratoriaus iš ATLPS leidimo Nr. 1703.
- 8 *Granarolo S.p.A.* dėl šio sprendimo atmesti prašymą Lacijaus regiono administraciniam teismui pateikė skundą dėl panaikinimo. Visų pirma pareiškėja nurodė, jog buvo pažeisti Direktyvos 2003/87/EB 3 straipsnio e ir f punktai, 6 ir 7 straipsniai, Įstatyminio dekreto Nr. 30/2013 3 straipsnio 1 dalies t ir v punktai, 15 ir 16 straipsniai, taip pat ATLPS komiteto sprendimo Nr. 16/2013 4 ir 5 straipsniai. Be to, *Granarolo S.p.A.* nurodė, kad buvo pažeisti Direktyvos 2003/87/EB 3 straipsnio e bei f punktai ir 6 straipsnis, Įstatyminio dekreto Nr. 30/2013 I priedas ir 3 straipsnio 1 dalies v punktas, taip pat 2010 m. kovo 18 d. ir 2011 m. balandžio 14 d. priimtose Europos Komisijos gairėse.

Svarbiausi pagrindinės bylos šalių argumentai

- 9 Pareiškėja mano, kad sprendimas atmesti prašymą pirmiausia prieštarauja pagrindiniams principams ir ATLPS leidimus reglamentuojančioms nacionalinės bei Europos Sąjungos teisės nuostatomis tiek, kiek jame teigiama, jog, nepaisant kogeneracinio įrenginio perleidimo, pakaktų vien *Granarolo S.p.A.* ir bendrovės *E.On* energetinių paslaugų teikimo sutarties, kad *Granarolo S.p.A.* išsaugotų įgaliojimus valdyti ir kontroliuoti kogeneratoriaus emisijas. Pareiškėja teigia, jog, remiantis Direktyvos 2003/87/EB 3 ir 6 straipsniais ir Įstatyminio dekreto Nr. 30/2013 3 ir 15 straipsniais, ATLPS leidimo konkrečiam įrenginiui išdavimas ir išlaikymas grindžiamas tuo, ar prašymą pateikęs subjektas turi „operatoriaus“, kaip apibrėžta minėto įstatyminio dekreto 3 straipsnio 1 dalies t punkte, statusą ir realius paties įrenginio valdymo bei kontrolės įgaliojimus. Taigi ATLPS leidimas negali būti taikomas įrenginiams, kurių ekonominių ir administravimo įgaliojimų ekonominės veiklos vykdytojas neturi.
- 10 Tokiomis aplinkybėmis *Granarolo S.p.A.* – kurią šiuo atžvilgiu palaiko ir bendrovė *E.On.*, įstojusi į bylą „sinteresuotoji šalis“ – manymu, ATLPS komiteto pateiktas išaiškinimas neatitinka faktinių *Granarolo S.p.A.* ir bendrovės *E.On* santykių. Iš tiesų bendrovė *E.On*, naudodama įsigytą kogeneratorių, gali ne tik tiekti energiją *Granarolo S.p.A.*, bet ir savarankiškai vykdyti energijos gamybos

veiklą, tiekti elektros energiją elektros tinklui ir iš to gauti atitinkamas pajamas. Todėl net jeigu *Granarolo S.p.A.* iš kogeneratoriaus gautų mažesnę energijos kiekį, ši aplinkybė neturėtų įtakos tokio kogeneratoriaus išmetamam ŠESD kiekiui, nes bendrovė *E.On* tinklui galėtų tiekti visą pagamintą energiją.

- 11 Antra, pareiškėja teigia, jog sprendimu atmesti prašymą pažeidžiami integruotų ir koordinuotų aplinkosaugos procedūrų principai, o tai lemia nepagrįstas subjektų, kuriems priskiriama su aplinkos apsaugos standartais susijusi atsakomybė už vieną įrenginį, dubliavimas, taip pat pažeidžiamos nacionalinės bei Sąjungos teisės nuostatos. Pavyzdžiui, pažeidžiamas Direktyvos 2003/87/EB 7 straipsnis ir Įstatyminio dekreto Nr. 30/2013 16 straipsnis, pagal kuriuos dėl to, kad ATLPS leidimo išdavimas siejamas su tuo, ar prašymą pateikęs operatorius turi įgaliojimus valdyti įrenginį, reikalaujama atnaujinti stebėsenos planą, jei pasikeitė operatoriaus tapatybė arba įrenginio pobūdis ar veikla.
- 12 Trečia, *Granarolo S.p.A.* teigia, jog ATLPS komitetas klaidingai kvalifikavo visą Vernatės Pasturage esantį gamybos padalinį, į kurį patenka pareiškėjos gamybos įmonė ir bendrovei *E.On* perleistas kogeneratorius, kaip vieną įrenginį ir nustatė, kad tarp jų egzistuoja funkcinis ryšys. Pareiškėjos manymu, tai reikštų, kad abu įrenginiai negali veikti vienas be kito, o šiuo konkrečiu atveju ATLPS komitetas klaidingai įvertino paprasčiausią techninį ryšį tarp tokių dviejų įrenginių kaip „funkcinį ryšį“, nors iš tiesų šie du įrenginiai yra funkciškai savarankiški ir juos sieja tik pagalbinis techninis ryšys sutartyje numatytų energetinių paslaugų teikimo tikslais.
- 13 Ketvirta, išaiškinimas, grindžiamas sprendimu atmesti prašymą, būtų klaidingas taršos šaltinių jungimo taisyklės taikymas, nes pagal šią taisyklę, kaip paaiškinta 2010 m. kovo 18 d. ir 2011 m. balandžio 14 d. priimtose Europos Komisijos gairėse, reikalaujama vienodai vertinti vienodos galios įrenginius, net jei vienas veiklą vykdo per daugelį mažų gamybos vienetų, o kitas – per vieną didelį vienetą. *Granarolo S.p.A.* mano, kad ši taisyklė iš tiesų taikoma tame pačiame įrenginyje esantiems keliems techniniams mazgams, o ne atskiriems įrenginiams, kaip, atrodo, yra šiuo atveju, perleidus kogeneratorių bendrovei *E.On*.
- 14 Aplinkos ministerija, byloje dalyvaujanti atsakovė, reikalauja atmesti *Granarolo S.p.A.* skundą. Pirmiausia, kalbėdama apie sąvoką „įrenginys“, atsakovė teigia, jog sprendimu atmesti prašymą buvo laikomasi tik Įstatyminio dekreto Nr. 30/2013 13 straipsnio. Atsakovės manymu, įrenginio perimetras, kuris buvo svarbus siekiant atnaujinti ATLP leidimą, apėmė techninius mazgus, skirtus Direktyvos 2003/87/EB I priede numatytai veiklai, o įmonės veiklos dalies perleidimas neturėjo įtakos šio įrenginio konfigūracijai.
- 15 Šiuo klausimu atsakovė pažymi, jog sprendimas atmesti prašymą grindžiamas teiginiu, kad kogeneratorius, net jei įrengtas ne gamybos įmonėje, turi būti laikomas vieno įrenginio dalimi, kai jis techniškai susijęs su techniniu gamybos mazgu ir gali turėti įtakos bendram emisijų kiekiui, taigi jam turi būti taikomas vieno leidimo principas. Atsakovės manymu, viena vertus, sektoriaus teisės

aktuose buvo nustatytas neatskiriamas ATLPS leidimo ir „įrenginio“ buvimo ryšys, kita vertus, „įrenginio“ apibrėžtis logiškai laikytina „operatoriaus“ apibrėžties prielaida. Taigi, pareiškėjos prašomo ATLPS leidimo pakeitimo tikslais nėra svarbu ir tai, kad ATLPS leidimo turėtojas ir techninio mazgo, esančio gamybos įmonėje, faktinis operatorius nėra tas pats subjektas.

- 16 Toliau, anot atsakovės, iš sutarties tarp bendrovių *Granarolo S.p.A.* ir *E.On* turinio matyti, kad pareiškėja išsaugo ekonominę galią, kuri lemia tokio kogeneracinio įrenginio techninę veiklą. Minėtoje sutartyje buvo nustatyta būtinybė gauti *Granarolo S.p.A.* sutikimą siekiant vykdyti darbus kogeneratoriuje, išmokėti *Granarolo S.p.A.* kompensaciją, jei nebūtų tiekiamas nustatytas mažiausias garantuotas energijos kiekis, suteikti *Granarolo S.p.A.* energijos kainos nuolaidą praėjus dešimčiai su puse metų nuo sutarties sudarymo ir numatyta jos teisė atpirkti kogeneratorių.
- 17 Atsakovės manymu, dėl tokių nuostatų pareiškėja neabejotinai įgyja „galių“ bendrovės *E.On* atžvilgiu, o kitoks išaiškinimas (kad šiuo atveju pirminis įrenginys padalytas į du mažesnius įrenginius, t. y. *Granarolo S.p.A.* gamybos įmonę ir bendrovei *E.On* perleistą kogeneratorių) reikštų, kad siekiama išvengti CO₂ išmetimą reglamentuojančių nuostatų taikymo. Iš tiesų, remiantis tokiu išaiškinimu, atskiram kogeneratoriui, kurio galia yra mažesnė nei 20 MW, nereiktų ATLPS leidimo pagal Įstatyminio dekreto Nr. 30/2013 13 straipsnį ir jam neturėtų būti taikoma ATLPS sistema. Be to, būtų sumažintas *Granarolo S.p.A.* gamybos įmonės emisijų kiekis ir jai būtų taikoma kompensacija įsigyjant apyvartinius taršos leidimus. Jeigu kogeneratoriaus išmetamam teršalų kiekiui nebūtų taikoma ATLPS sistema, nebūtų pasiektas nacionaliniu lygiu leidžiamas maksimalus emisijų kiekis ir jos nebūtų kompensuotos įsigyjant CO₂ išmetimo leidimus, nes jos būtų laikomos leidžiamomis CO₂ emisijomis.
- 18 Kalbėdama apie taršos šaltinių jungimo principą, atsakovė teigia, jog jis šiuo atveju buvo taikomas teisingai, nes jis buvo nustatytas būtent tam, kad būtų išvengta pernelyg smulkaus taršos šaltinių skirstymo, dėl kurio į ATLPS sistemą nebūtų įtraukta didžioji dalis mažų ir vidutinio dydžio įrenginių, t. y. tokių taršos šaltinių, kurių, kaip atskirų įrenginių, nominalus šiluminis našumas didesnis nei 20 MW.